

Les Cahiers de droit

Le préavis d'action et la responsabilité des cités et villes

Gilles Rousseau



Volume 33, numéro 4, 1992

URI : <https://id.erudit.org/iderudit/043176ar>

DOI : <https://doi.org/10.7202/043176ar>

[Aller au sommaire du numéro](#)

Éditeur(s)

Faculté de droit de l'Université Laval

ISSN

0007-974X (imprimé)

1918-8218 (numérique)

[Découvrir la revue](#)

Citer cet article

Rousseau, G. (1992). Le préavis d'action et la responsabilité des cités et villes. *Les Cahiers de droit*, 33(4), 1093–1149. <https://doi.org/10.7202/043176ar>

Résumé de l'article

Les collectivités locales ont la charge d'équipements ou de sites (voies publiques, trottoirs, parcs, égouts, aqueducs, etc.) dont l'importance est sans commune mesure avec la propriété privée. L'expérience démontre que ces lieux provoquent, avec une fréquence élevée, des événements dommageables dont plusieurs peuvent échapper à la connaissance des autorités. Des poursuites signifiées dans les derniers jours des délais alloués par le droit commun peuvent laisser les municipalités dans l'impossibilité de s'enquérir des faits essentiels à une défense équitable. Plusieurs législateurs ont exigé des victimes qu'elles transmettent un avis de l'accident avant de s'adresser à la justice. La brièveté du délai de quinze jours retenu par la *Loi sur les cités et villes* a provoqué chez les tribunaux une résistance dont le présent texte explore les principales manifestations.

Le préavis d'action et la responsabilité des cités et villes*

Gilles ROUSSEAU**

Les collectivités locales ont la charge d'équipements ou de sites (voies publiques, trottoirs, parcs, égouts, aqueducs, etc.) dont l'importance est sans commune mesure avec la propriété privée. L'expérience démontre que ces lieux provoquent, avec une fréquence élevée, des événements dommageables dont plusieurs peuvent échapper à la connaissance des autorités. Des poursuites signifiées dans les derniers jours des délais alloués par le droit commun peuvent laisser les municipalités dans l'impossibilité de s'enquérir des faits essentiels à une défense équitable. Plusieurs législateurs ont exigé des victimes qu'elles transmettent un avis de l'accident avant de s'adresser à la justice. La brièveté du délai de quinze jours retenu par la Loi sur les cités et villes a provoqué chez les tribunaux une résistance dont le présent texte explore les principales manifestations.

Local communities are responsible for material and sites (public thoroughfares, sidewalks, parks, sewage systems, aqueducts, etc.) whose importance has no common measure with private property. Experience shows that such places frequently generate damaging events that may go unknown to the authorities. Actions taken in the final days for prescribed notification under general law may put municipalities in the impossible situation of not being able to enquire about essential facts for an equitable defence. Many legislators have required that victims transmit a notice of

* De manière à éviter des renvois excessifs dans les notes, le texte, de façon exceptionnelle, reprend les références des arrêts et jugements.

** Avocat, professeur, Faculté de droit, Université Laval.

accident before taking action. The brevity of the 15 day prescription found in the Cities and Towns Act has engendered a resistance whose primary manifestations are examined in the following text.

	<i>Pages</i>
1. Les facteurs influant sur la mise en œuvre de l'article 585 de la Loi sur les cités et villes	1096
1.1 L'interprétation restrictive	1096
1.2 Le but de l'avis	1098
1.3 Le statut de l'avis	1100
2. Les exigences relatives à l'avis	1104
2.1 Les dommages pour lesquels l'avis est requis	1104
2.1.1 Les dommages qui ont une origine délictuelle	1105
2.1.2 Les dommages qui résultent d'un accident	1108
2.1.3 Les dommages qui consistent en des blessures corporelles ou qui sont causés à la propriété mobilière ou immobilière	1113
2.2 Les personnes assujetties à la nécessité de l'avis	1114
2.3 Le contenu de l'avis	1115
2.4 Les conditions de forme et le délai	1124
3. Les conséquences des irrégularités relatives à l'avis	1130
3.1 Le défaut d'avis dans le délai	1130
3.2 L'insuffisance de l'avis	1131
4. Les tempéraments	1132
4.1 L'empêchement fondé sur des raisons suffisantes	1132
4.1.1 L'application du paragraphe 4 de l'article 585 de la Loi sur les cités et villes	1132
4.1.2 Les raisons jugées suffisantes	1135
4.1.2.1 L'ignorance d'éléments essentiels à la formation du recours	1135
4.1.2.2 Le bas âge de la victime	1137
4.1.2.3 L'état de santé de la victime	1139
4.1.2.4 Les événements échappant au contrôle du réclamant	1142
4.1.2.5 Les attitudes et les comportements des responsables municipaux	1143
4.1.3 Les effets de l'existence d'un empêchement	1144
4.2 L'obligation de faire valoir l'irrégularité par moyen préliminaire	1145
Conclusion	1147

La responsabilité des municipalités, comme celle de l'Administration en général, a connu au cours des dernières années des progrès considérables. La Cour suprême a provoqué les redressements les plus marquants en

intervenant au sujet des règles de fond. L'arrêt *Laurentide Motels* rendait caduque en 1987 l'irresponsabilité que la tradition associait à l'exercice de compétences discrétionnaires¹. La Cour distinguait à l'occasion de ce litige les aspects politiques de la décision d'implanter un service des interventions rendues nécessaires par sa mise en œuvre ; les premiers ne donneront lieu qu'à une responsabilité envers la collectivité qui pourra manifester son mécontentement le jour du scrutin ; le préjudice attribuable à des actions fautives se situant au niveau des opérations pourra donner lieu à des dommages-intérêts. L'arrêt ouvrait un chapitre important de responsabilité en permettant l'indemnisation de dommages attribuables au mauvais fonctionnement de services publics dont la création relevait au départ d'un pouvoir discrétionnaire. Plus récemment encore, la Cour suprême² a fait sienne l'opinion du juge Chouinard de la Cour d'appel du Québec³ et a confirmé que l'erreur commise par le préposé d'une municipalité au moment de la délivrance d'un permis de construction peut entraîner une obligation de réparer. L'opinion du juge Chouinard indiquait particulièrement que cette responsabilité n'est pas subordonnée à la preuve de la mauvaise foi des autorités ou d'un comportement lourdement fautif. Ce sont les règles ordinaires qui gouvernent le sujet et la source de cette responsabilité reste la faute simple. Les normes relatives aux circonstances qui mettent en cause la responsabilité municipale sont donc véritablement en mouvement.

Les tribunaux québécois ont entrepris à l'égard des règles de procédure une démarche parallèle qui reflète elle aussi le changement des mentalités. L'on a constaté au cours des dernières années l'apparition d'un nombre assez considérable d'arrêts qui témoignent d'un renouvellement des perceptions à l'égard des dispositions qui, en matière de responsabilité municipale, exigent un préavis d'action et imposent un court délai de prescription. L'article 585 de la *Loi sur les cités et villes* a été le plus souvent impliqué. Le délai de quinze jours qu'il accorde aux victimes pour transmettre le préavis explique tout : les oublis, les retards, les rejets fréquents de demandes et les attitudes de résistance, peut-être trop lentes à venir, des tribunaux.

L'arrêt de la Cour suprême dans l'affaire *Cité de Québec c. Baribeau*⁴ avait donné en 1934 le signal d'une période très sombre pour les victimes. Un éloignement de plusieurs années dut s'établir avant que les tribunaux

1. *Laurentide Motels c. Ville de Beauport*, [1989] 1 R.C.S. 705, infirmant [1986] R.J.Q. 981 (C.A.), confirmant (1980) M.P.L.R. 184 (C.S.).

2. *Maska Auto Spring Ltée c. Village de Ste-Rosalie*, [1991] 2 R.C.S. 3.

3. *Maska Auto Spring Ltée c. Village de Ste-Rosalie*, [1988] R.J.Q. 1576 (C.A.).

4. *Cité de Québec c. Baribeau*, [1934] R.C.S. 622.

parviennent à échapper à l'environnement généré par ce précédent. Depuis 1970 cependant, la jurisprudence québécoise puise intensément dans les ressources de l'interprétation et ne cesse d'accumuler des possibilités d'échapper aux rigueurs du préavis d'action.

Cette exigence figure toujours dans la loi. Mais celui qui sera « en difficulté » à l'égard du préavis aura intérêt à explorer cette jurisprudence qui multiplie les possibilités d'évasion à l'égard du texte. L'action des tribunaux s'est portée sur plusieurs fronts et le maximum a été tiré des moyens disponibles : l'interprétation littérale des termes qui désignent les circonstances nécessitant la transmission de l'avis (2.) ; une sanction très nuancée des manquements qui tire largement profit d'une distinction entre l'avis qui n'a pas été transmis et celui qui est simplement insuffisant quant à son contenu (3.) ; une approche très libérale, enfin, à l'égard de ces dispositions qui permettent à la victime d'échapper à cette formalité ou d'être excusée de son défaut (4.). Il convient cependant d'examiner au préalable certaines considérations qui infiltrent sans cesse la jurisprudence et jouent un rôle majeur dans son orientation (1.).

1. Les facteurs influant sur la mise en œuvre de l'article 585 de la *Loi sur les cités et villes*

1.1 L'interprétation restrictive

La nature du préavis d'action et les conditions qui lui sont imposées laissent deviner que la mise en œuvre du texte pertinent est dominée par l'interprétation restrictive lorsqu'elle sert les intérêts de la victime. L'avis est exigé par l'article 585 de la *Loi sur les cités et villes* dont nous reproduisons l'extrait pertinent afin de permettre au lecteur de s'y référer avec facilité :

585. 1. Si une personne prétend s'être infligé [*sic*], par suite d'un accident, des blessures corporelles, pour lesquelles elle se propose de réclamer de la municipalité des dommages-intérêts, elle doit, dans les quinze jours de la date de tel accident, donner ou faire donner un avis écrit au greffier de la municipalité de son intention d'intenter une poursuite, en indiquant en même temps les détails de sa réclamation et l'endroit où elle demeure, faute de quoi la municipalité n'est pas tenue à des dommages-intérêts à raison de tel accident, nonobstant toute disposition de la loi à ce contraire.

2. Dans le cas de réclamation pour dommages à la propriété mobilière ou immobilière, un avis semblable doit aussi être donné au greffier de la municipalité dans les quinze jours, faute de quoi la municipalité n'est pas tenue de payer des dommages-intérêts, nonobstant toute disposition de la loi.

3. Aucune telle action ne peut être intentée avant l'expiration de quinze jours de la date de la signification de cet avis.

4. Le défaut de donner l'avis ci-dessus ne prive pas cependant la personne victime d'un accident de son droit d'action, si elle prouve qu'elle a été empêchée de donner cet avis pour des raisons jugées suffisantes par le juge ou par le tribunal.

C'est par un moyen de non-recevabilité ou dilatoire, selon le cas, et non par un plaidoyer au mérite, que doit être plaidée l'absence d'avis ou son irrégularité, parce que tardif, insuffisant ou autrement défectueux. Le défaut d'invoquer ce moyen dans les délais et suivant les règles établies par le Code de procédure civile, couvre cette irrégularité.

Nulle contestation en fait ne peut être inscrite avant que jugement ne soit rendu sur ledit moyen de non-recevabilité ou dilatoire et ce jugement doit en disposer sans le réserver au mérite.

La possibilité qu'une personne laissée dans un état précaire à la suite d'un accident soit privée de recours pour n'avoir pas réagi dans un délai de quinze jours rend à elle seule un observateur perplexe. Les exigences de l'article 585 s'écartent également du droit commun qui oblige toute personne à répondre de ses fautes devant la victime et donne le droit d'obtenir réparation sans conditions préalables.

La réaction a été spontanée, vive et constante à tous les niveaux de juridiction :

Ces avis constituent une exception aux règles ordinaires qui régissent les personnes dans leurs relations entr'elles et alors ils ne doivent être donnés que dans les cas qui tombent clairement sous les dispositions du statut⁵.

Les conditions imposées par cet article de la *Loi des cités et villes* à des contribuables qui ne sont ni des juristes ni des lexicologues excipent à ce point de l'esprit de notre droit civil que dans le cas d'insuffisance du texte, la justice exige qu'il soit interprété et appliqué de façon à protéger les droits du justiciable⁶.

Il est indubitable que le législateur a imposé un fardeau très lourd aux réclamants [...] Ce fardeau est une dérogation à la loi commune en matière de responsabilité délictuelle et comme telle doit recevoir une interprétation qui ne rende pas l'exercice du droit aléatoire⁷.

[N]ous rappelant qu'il s'agit d'une disposition exorbitante de droit commun [...] il y a lieu de faire bénéficier la demanderesse-intimée de l'interprétation la plus favorable dont le texte est susceptible⁸.

5. *City of Quebec c. The United Typewriter Co.*, (1922) 62 R.C.S. 241, 246 (j. Brodeur).

6. *Ville de Montréal-Nord c. Dame Bougie*, [1970] C.A. 148, 151 (j. Brossard).

7. *Ville de Montréal c. Vaillancourt*, [1977] 2 R.C.S. 849, 856 (j. de Grandpré).

8. *Thomas-Abraham c. Ville de Lasalle*, C.S. Montréal, n° 500-05-000092-880, 15 avril 1988, j. Pinard, J.E. 88-678, p. 2, confirmé par *Ville de Lasalle c. Thomas-Abraham*, C.A. Montréal, n° 500-09-000590-885, 28 septembre 1988. Voir aussi : *Cité de Québec c. Boucher*, (1936) 60 B.R. 152, 157 ; *Corporation Draperies Montréal Inc. c. Ville de Chicoutimi*, [1984] C.A. 586, [1984] R.D.J. 338, 344 (C.A.) ; *Ville de Sherbrooke c. Drouin*, [1985] R.D.J. 157, 163 (C.A.) ; *Ville de Louiseville c. Triangle Lumber Co.*, [1951] R.C.S. 516, 518.

L'interprétation restrictive a envahi toutes les conditions d'application et les exigences de l'article 585. Elle a permis de limiter les circonstances qui rendent obligatoire la transmission de l'avis. Celui-ci n'est plus nécessaire qu'en matière de responsabilité délictuelle, et, là encore, que si l'événement dommageable possède un caractère accidentel. La notion d'accident a été scrutée à son tour ; l'examen a permis d'en exclure certains comportements négligents auxquels on a refusé ce caractère imprévu jugé essentiel à la notion d'accident (2.1).

L'approche littérale du texte a restreint le cercle des personnes auxquelles l'article 585 demande de se manifester ; l'obligation n'est imposée qu'à la victime immédiate. Elle n'atteint pas les autres réclamants ou ceux que le droit civil appelle les « victimes par ricochet » (2.2).

Le contenu obligatoire de l'avis a également été minimisé par l'effet de l'interprétation, appuyée d'une démarche qui interroge le but de l'avis (2.3).

Les exigences de forme et de délai en ont finalement bénéficié. Certains ont pu penser par exemple que l'obligation de « donner » l'avis au greffier dans un délai de 15 jours à la suite de l'accident impliquait sa réception à l'intérieur du délai. L'interprétation restrictive a dominé le raisonnement et la solution la plus favorable aux victimes a été retenue (2.4).

1.2 Le but de l'avis

Le préavis d'action, comme toutes les règles de forme ou de procédure, trouve sa justification dans la mission ou dans le rôle qui lui est confié. Les avis qui doivent être transmis aux individus ont pour but d'assurer leur présence et de leur offrir la possibilité d'être entendus. Les délais assignés aux convocations permettent à leurs destinataires de prendre les dispositions nécessaires. La sanction des manquements aux règles de procédure n'est jamais automatique ni brutale ; les effets de l'irrégularité sont considérés. L'on sait qu'une infraction ne conduit pas toujours à l'annulation. La présence et la participation des intéressés à l'audience ou à l'assemblée permettront de l'éviter ; les questions de forme sont mises de côté au profit de considérations plus fondamentales : l'objectif que le législateur visait lorsqu'il a prévu la procédure a quand même été réalisé. Cette philosophie anime la jurisprudence qui oriente l'application de l'article 585. Une décision de 1959 y adhère dans des termes qui résument une tendance généralisée : « S'il est exact que les articles [...] doivent être interprétés strictement, il n'est pas moins exact qu'ils doivent être interprétés en fonction des objets pour lesquels ils ont été adoptés⁹. » Un

9. *Ruest c. C.T.M.*, [1959] R.L. 299, 305 (C.S.).

nombre considérable de décisions ont examiné le but de l'avis et en ont tiré des conséquences qui influent sur plusieurs aspects de l'article 585.

La présentation qu'en donnait la Cour suprême dans *Jobin c. City of Thetford Mines* est celle qui a été le plus largement diffusée. Selon le juge Anglin, le but de l'avis est d'informer la municipalité et de lui permettre de conduire les enquêtes nécessaires pour vérifier dans un délai raisonnable le fondement de la demande et les circonstances pouvant engager sa responsabilité¹⁰. Pour la Cour d'appel, « ce préavis d'action [...] a été imaginé et décrété dans le but immédiat de protéger les corporations municipales contre des réclamations tardives et abusives, de donner accès aux officiers [...] auprès des personnes qui entendent réclamer pour lésions, d'autoriser la visite des propriétés mobilières et immobilières pour lesquelles on réclame et enfin favoriser un essai ou un préliminaire de conciliation¹¹ ».

Les arrêts plus récents concentrent davantage la finalité de l'avis sur l'aspect du signalement, sur cette possibilité qu'il doit offrir de mettre en branle une enquête¹². Ils insistent en même temps sur la responsabilité qui incombe aux municipalités de mettre cette enquête à profit pour se procurer les renseignements additionnels qu'elles souhaitent obtenir¹³.

De façon générale, la considération du but a permis d'alléger les exigences statutaires entourant le préavis. Elle a d'abord influé sur l'interprétation des termes qui déterminent le contenu qu'il doit avoir. Sa fonction étant d'alerter une municipalité et de mettre ses préposés en état d'enquêter, les renseignements qu'il doit véhiculer peuvent se limiter à

10. *Jobin c. City of Thetford Mines*, [1925] R.C.S. 686, 687.

11. *Ville St-Laurent c. St-Aubin*, [1944] B.R. 342, 348. Voir aussi *West c. City of Montreal*, (1912) 14 R.P. 238, 242 (C. rév.); *Cité de Montréal c. Sigouin*, (1929) 46 B.R. 397, 399; *Cité de Québec c. Cleary*, (1930) 49 B.R. 80, 82.

12. *Ruest c. C.T.M.*, [1959] R.L. 299, 304 (C.S.); *Fortin c. Cité de Sillery*, [1959] R.P. 341 (C.S.); *Cité de Montréal c. Dame Clark*, [1960] B.R. 309, 311, confirmé par *City of Montreal c. Clark*, [1959] R.C.S. VIII; *Dame Giguère c. Dame Samson*, [1971] C.A. 713, 715; *Ville de Bromont c. Eagle Star Insurance Co.*, [1978] C.A. 422, 424; *Ville de Lasalle c. Thomas-Abraham*, C.A. Montréal, n° 500-09-000590-885, 28 septembre 1988, J.E. 88-1281; *Langlois c. Ville de Magog*, C.P. St-François, n° 470-02-000188-848, 14 décembre 1984, j. Blanchette, J.E. 85-102.

13. *Cité de Montréal c. Dame Clark*, [1960] B.R. 309, 311 : « [Il] doit suffire qu'il contienne les renseignements à l'aide desquels un homme de bonne foi pourrait, par une diligence raisonnable, localiser l'endroit qui doit faire l'objet de son enquête ». *Dame Giguère c. Dame Samson*, [1971] C.A. 713, 717 : « Au devoir de la victime de donner un avis suffisamment informatif [...] correspond celui de la cité de faire cette enquête et de ne pas se retrancher derrière l'absence d'un renseignement qu'on lui fournit les moyens de facilement l'obtenir. » *Cité de Chicoutimi-Nord c. Dame Murray*, [1972] C.A. 330, 332 : « Mais, un enquêteur eût pu facilement obtenir des précisions... »

ceux qui sont nécessaires pour entreprendre cette démarche¹⁴. Cette précision a permis de minimiser les obligations qui s'imposent à la victime ; même si l'article 585 attend de l'avis qu'il indique « les détails de la réclamation », nous verrons ultérieurement que les exigences actuellement en vigueur sont en deçà de ce qu'une telle expression dans un autre contexte pourrait signifier (2.3).

La considération du but a également agi sur la détermination des personnes qui peuvent se charger d'accomplir la formalité. Même si la rédaction de l'article 585 implique que l'avis soit donné par la victime, l'essentiel est que la municipalité dispose des éléments qui lui permettent de vérifier les faits impliquant sa responsabilité ; en conséquence, rien ne s'oppose à ce que l'information utile lui soit transmise par des tiers, que ce soit le locataire du bien endommagé, l'assureur de la victime ou une autre personne¹⁵.

Ce facteur intervient encore dans l'appréciation des raisons qui permettent à une personne de soutenir qu'elle a été empêchée de donner l'avis comme l'autorise le paragraphe 4 de l'article 585. Ces raisons ne sont pas évaluées avec la même sévérité lorsque l'Administration savait déjà en temps opportun tout ce que l'avis et l'enquête pouvaient lui permettre d'apprendre¹⁶.

1.3 Le statut de l'avis

L'application longtemps sévère de l'article 585 de la *Loi sur les cités et villes* doit beaucoup à la nature de l'avis ou au statut que la Cour suprême

14. *Jobin c. City of Thetford Mines*, [1925] R.C.S. 686, 687 ; *Ruest c. C.T.M.*, [1959] R.L. 299, 304 in fine (C.S.) ; *Atlas c. Ville de la Côte St-Luc*, [1962] R.P. 82, 91 et 92 (C.S.) ; *Cité de Montréal c. Dame Clark*, [1960] B.R. 309, 311 ; *Dame Giguère c. Dame Samson*, [1971] C.A. 713 ; *Cité de Chicoutimi-Nord c. Dame Murray*, [1972] C.A. 330, 332.

15. *Ruest c. C.T.M.*, [1959] R.L. 299 (C.S.) ; *Boule c. Corp. de la Ville de Mégantic*, [1959] B.R. 753, 756 ; *Morin et Métivier c. Cité de Québec*, [1964] R.P. 185 (C.S.) ; *McGregor c. Mun. Corp. of the City of Pierrefonds*, [1972] C.S. 541 ; *Ville de Bromont c. Eagle Star Insurance Co.*, [1978] C.A. 422, 424 ; *Langlois c. Ville de Magog*, C.P. St-François, n° 470-02-000188-848, 14 décembre 1984, j. Blanchette, J.E. 85-102.

16. *Cité de Montréal c. Sigouin*, (1929) 46 B.R. 397 ; *Cité de Québec c. Cleary*, (1930) 49 B.R. 80, 82 ; *Town of Montreal East c. Leonard*, (1935) 59 B.R. 222. *Ville de Sherbrooke c. Drouin*, [1985] R.D.J. 157, 162 (C.A.): « Nor can one overlook [...] the fact that the Appellant was aware of the accident. » *Garceau-Beaulieu c. Ville de Val d'Or*, C.P. Abitibi, n° 615-02-000327-867, 10 décembre 1987, j. Labrèche, J.E. 88-182 *Ville de Lasalle c. Thomas-Abraham*, C.A. Montréal, n° 500-09-000590-885, 28 septembre 1988, j. Kaufman, J.E. 88-1281, p. 3 : « It is relevant to note that, in any case, the Appellant was immediately informed of the accident. »

lui a conféré en 1934 dans l'affaire *Cité de Québec c. Baribeau*¹⁷. L'influence des propos du juge Rinfret fut telle qu'ils méritent d'être rappelés :

[L]'avis qui est exigé ne constitue pas une simple mesure de procédure. Il fait partie de la formation même du droit d'action contre la cité. La législature, comme elle en avait le droit, a envisagé l'avis comme élément additionnel du droit d'action lui-même, et elle l'a exigé « nonobstant toute loi à ce contraire ». Dès 1907, la Cour du Banc du Roi, dans la cause de *Montreal Street Railway v. Patenaude* [(1907) Q.R. 16 K.B. 541-543], pouvait affirmer :

Il est maintenant de jurisprudence que l'action ne peut être portée que si l'avis a été donné au préalable, tel que prescrit, et que sans cet avis le droit de réclamer en justice n'existe pas.

Cet avis est une condition préalable et essentielle à l'existence du droit d'action. Il n'y a pas là une question de prescription. La prescription du droit d'action contre la cité est couverte par les articles 536 et 538 de la charte, qui la fixent à six mois à compter du jour où le droit d'action a pris naissance, « nonobstant tout article ou disposition de la loi à ce contraire ». En vertu de l'article 535, ce n'est pas le droit d'action qui se perd par prescription, si l'avis requis n'est pas donné dans les quinze ou les trente jours (suivant le cas) fixés par l'article ; c'est le droit d'action qui ne prend pas naissance, à moins que l'avis ne soit donné, sauf dans les cas d'exception qui y sont prévus. Le droit d'action n'est pas perdu par défaut d'agir ; au contraire, il ne prend pas naissance à moins que la victime n'agisse ; il n'existe pas si l'avis n'est pas donné au préalable, tel que prescrit.

L'origine du jugement a donné à cette opinion une autorité considérable et de longue durée¹⁸. Pourtant, deux facteurs étaient de nature à en atténuer la portée.

La valeur de dogme attribuée à cette opinion a d'abord fait généralement oublier qu'elle n'était pas essentielle à la solution du litige. Les propos rapportés insistaient sur la rigueur de l'exigence sans que leur auteur n'eût à en tirer toutes les conséquences. Effectivement, le jugement dans l'affaire *Baribeau* ne rejette pas lui-même un recours en responsabilité pour défaut d'avis ; c'est plutôt la requête en irrecevabilité proposée par la municipalité qui subit l'échec. Le motif véritable du jugement est le suivant : l'avis n'était pas nécessaire en l'espèce ; l'état physique et mental de la victime avait été affecté au point de créer un empêchement qui la libérait de cette formalité.

Par ailleurs, moins de un an après l'arrêt *Baribeau*, l'article 622 de la *Loi des cités et villes* (article 585 actuel) faisait l'objet d'une modification

17. *Cité de Québec c. Baribeau*, [1934] R.C.S. 622, 624.

18. *Rhéaume c. Cité de Québec*, [1959] R.C.S. 609, 611 ; *Méthot c. Commission de Transport de Montréal*, [1972] R.C.S. 387, 391 ; *Ville de Montréal c. Vaillancourt*, [1977] 2 R.C.S. 849, 855.

importante. On ajoutait au quatrième paragraphe de cet article l'alinéa suivant :

C'est par exception à la forme et non par un plaidoyer au mérite, que doit être plaidée l'absence d'avis ou son irrégularité, parce que tardif, insuffisant ou autrement défectueux. Le défaut d'invoquer ce moyen par exception à la forme dans les délais et suivant les règles établies par le Code de procédure civile, couvre cette irrégularité¹⁹.

Certains ont vu dans le nouveau texte une réaction du législateur à la jurisprudence établie par l'arrêt *Baribeau*²⁰. Le moment de l'intervention et le contenu de la loi, qui a pour seule cible l'article 622 de la *Loi des cités et villes*, corroborent cette opinion. D'autres ont considéré qu'il manifestait une volonté d'atténuer les rigueurs du droit antérieur. L'on trouve certainement dans ce nouvel alinéa des modifications qui influent sur la nature du préavis et le régime des sanctions à intervenir²¹.

Il est difficile après 1935 de considérer que le préavis demeure toujours un élément essentiel à la formation du droit d'action²². Même s'il fait défaut, la demande peut suivre son cours normal en cas d'inaction de la défenderesse ou lorsque celle-ci néglige de s'opposer en temps utile. Les termes de la modification éclairent eux-mêmes la nouvelle nature du préavis : « Le défaut d'invoquer ce moyen par exception à la forme dans les délais [...] couvre cette irrégularité. » En donnant à l'omission de l'avis ou à son insuffisance le caractère d'une irrégularité, le texte rattachait dorénavant l'exigence au domaine de la procédure ou des formalités²³.

Le nouvel alinéa donnait parallèlement des indications susceptibles de réorienter la sanction des manquements : « C'est par exception à la forme

19. *Loi modifiant l'article 622 de la Loi des cités et villes*, S.Q. 1935, 25-26 Geo. V, c. 48, art. 1.

20. *Cantin c. Ville de Québec*, [1977] C.P. 87, 91.

21. *Ville St-Laurent c. St-Aubin*, [1944] B.R. 342, 351 ; la décision ajoute que « c'est donc avec circonspection qu'il faut maintenant citer les arrêts rendus avant cette modification ». *American Equitable Assurance Co. c. Cité de Lachine*, [1959] C.S. 302.

22. *Cantin c. Ville de Québec*, [1977] C.P. 87, 92 ; *American Equitable Assurance Co. c. Cité de Lachine*, [1959] C.S. 302, 306 ; *Ville de Montréal-Ouest c. Lalonde-Lévesque*, C.A. Montréal, n° 500-09-000014-894, 19 septembre 1989, J.E. 89-1451 : p. 4 : « L'affirmation que l'avis de quinze jours était un élément de la formation du droit d'action ne correspondait plus à la réalité après 1935, eu égard à l'amendement apporté alors à l'article 622 de la *Loi des cités et villes*. »

23. *Lebel c. City of Rivière-du-Loup*, [1936] B.R. 337, 340 ; *American Equitable Assurance Co. c. Cité de Lachine*, [1959] C.S. 302, 303 : « [Le] législateur a opté d'une façon formelle pour faire de l'avis une formalité préalable ». *Ville de Montréal-Ouest c. Lalonde-Lévesque*, C.A. Montréal, n° 500-09-000014-894, 19 septembre 1989, J.E. 89-1451. L'extrait déjà rapporté est suivi de la conclusion suivante : « Ainsi, l'absence d'avis était ramenée à un vice procédural. »

[...] que doit être plaidée l'absence d'avis ou son irrégularité [...] et suivant les règles établies au Code de procédure civile. »

À l'époque de la modification, en 1935, l'exception à la forme est régie par l'article 174 de l'ancien *Code de procédure civile*. La partie introductive de cet article mentionne que le défendeur peut invoquer par exception à la forme certaines irrégularités ou certains moyens énumérés dans les paragraphes qui suivent « lorsqu'ils lui causent un préjudice ». Plusieurs juges, et parmi eux des membres de la Cour d'appel, ont reconnu l'existence de ce lien entre « l'exception à la forme suivant les règles du code de procédure », qu'imposait la nouvelle version de l'article 622 de la *Loi des cités et villes*, et la preuve d'un préjudice exigée par l'article 174 du *Code de procédure civile*²⁴. Les conséquences s'annonçaient d'importance majeure. Il devenait nécessaire pour une municipalité de démontrer un préjudice afin d'obtenir le maintien d'une exception à la forme fondée sur l'omission ou l'insuffisance de l'avis. Certains juges les ont assumées et ont rejeté l'objection soulevée par des municipalités qui, malgré l'irrégularité de l'avis, avaient quand même été informées des faits pertinents²⁵. Cette interprétation était fidèle au texte et l'on peut regretter qu'elle ne se soit pas généralisée ou qu'elle n'ait pas réalisé toutes ses possibilités²⁶. Elle permettait une évolution du droit de nature à rendre plus acceptable à notre époque le maintien de cette formalité.

Mais l'autorité du jugement *Baribeau*, qui émanait de la Cour suprême, intimidait. La modification de 1935 n'a pas généré toutes les conséquences que l'on pouvait en attendre. L'incidence d'un préjudice auquel faisait référence l'article 174 du *Code de procédure civile* fut généralement reconnue, sans pour autant jouer un rôle effectif dans tous les cas. Si l'absence de préjudice a pu faire surface et empêcher une municipalité, mise au courant des faits entourant l'accident, d'obtenir le rejet de l'action lorsque l'avis était simplement insuffisant ou défectueux²⁷, les tribunaux

24. *Ville St-Laurent c. St-Aubin*, [1944] B.R. 342, 350 et 351 (j. Bissonnette), 353 (j. Jacques). *American Equitable Assurance Co. c. Cité de Lachine*, [1959] C.S. 302, 303 ; *Cantin c. Ville de Québec*, [1977] C.P. 87, 92.

25. *Ibid.* Voir aussi *Dame Giguère c. Dame Samson*, [1971] C.A. 713, 716 ; *Cité de Chicoutimi-Nord c. Dame Murray*, [1972] C.A. 330, 332.

26. *Cité de Lachine c. Fabric Dyers Ltd.*, [1959] B.R. 661.

27. *Miron c. Cité de Salaberry de Valleyfield*, [1950] R.L. 129, 134, 136 (C.S.) ; *Fortin c. Cité de Sillery*, [1959] R.P. 341, 346 (C.S.) ; *Dame Giguère c. Dame Samson*, [1971] C.A. 713, 716 ; *Cité de Chicoutimi-Nord c. Dame Murray*, [1972] C.A. 330, 331, 332 ; *I.N.A. du Canada Cie d'assurance c. Ville de Chicoutimi*, C.S. Montréal, n° 500-05-015799-800, 23 avril 1981, j. Nichols, J.E. 81-653 (C.S.), p. 17 ; *Pelletier c. Corp. mun. de la Ville de Mont-Laurier*, C.S. Labelle, n° 560-05-000214-819, 18 janvier 1982, j. Frenette, J.E. 82-188 (C.S.), p. 7 ; *Langlois c. Ville de Magog*, C.P. St-François, n° 470-02-000188-848, 14 décembre 1984, j. Blanchette, J.E. 85-102, p. 5.

ont continué d'affirmer que ce facteur cessait d'être pertinent dans le cas d'absence totale d'avis dans le délai²⁸. Ce défaut devait rester fatal au réclamant. Ainsi, la condition que l'article 174 du *Code de procédure civile* associait à l'exception à la forme était destinée à n'être appliquée que partiellement. Cette restriction nous semble regrettable. L'avis a été prévu afin de mettre une municipalité en état d'enquêter sur des faits risquant d'entraîner sa responsabilité ; il n'était probablement pas dans les intentions du législateur que l'institution soit détournée de ses fins et qu'elle permette à une municipalité au courant des faits d'échapper à des obligations fondamentales à l'égard des victimes en tirant profit d'une absence d'avis.

2. Les exigences relatives à l'avis

2.1 Les dommages pour lesquels l'avis est requis

Malgré sa généralité apparente, l'article 585 de la *Loi sur les cités et villes* n'est pas applicable à toutes les réclamations. Les dommages pour lesquels l'avis est requis ne sont pas ceux qui peuvent se rattacher à n'importe quelle obligation de réparer, qui peuvent découler de n'importe quelle catégorie d'événements, ou qui peuvent être de toute nature. L'article 585 impose l'avis à l'égard des dommages qui surviennent « par suite d'un accident » et qui consistent en des « blessures corporelles » ou en des « dommages à la propriété mobilière ou immobilière ».

Les termes employés par le législateur ont permis à une jurisprudence très favorable aux victimes d'intervenir principalement sur deux fronts. En exploitant d'abord à fond la distinction que le Code civil établit entre les différentes sources d'obligations (art. 983) et en ciblant comme dommages assujettis à l'avis ceux-là seuls qui découlent d'une obligation à caractère délictuel (2.1.1) ; en restreignant ensuite, à l'intérieur du champ délictuel, l'obligation relative à l'avis aux dommages qui sont attribuables à des événements qui présentent véritablement les caractéristiques d'un accident (2.1.2). Certaines décisions ont encore soustrait à l'application de l'article 585 diverses catégories de dommages qui ne consistent pas exactement en des blessures corporelles ou en des dommages à la propriété mobilière ou immobilière (2.1.3). Les règles générales d'interprétation ont enfin permis de reconnaître une exception en faveur de la Couronne ou de ses mandataires.

28. *City of Sherbrooke c. Poulin*, [1942] B.R. 318, 319 et 320 ; *Miron c. Cité de Salaberry de Valleyfield*, [1950] R.L. 129, 134 (C.S.) ; *Paille c. Ville de Louiseville*, [1952] R.P. 6 (C.S.) ; *Lamoureux c. Montreal Transport Commission*, [1954] C.S. 177 ; *Carette c. Ville de Victoriaville*, [1972] R.P. 134 (C.S.) ; *Marceau c. Ville de Jonquière*, [1981] C.P. 67.

2.1.1 Les dommages qui ont une origine délictuelle

Selon une interprétation judiciaire appuyée de plusieurs décisions, l'avis mentionné à l'article 585 n'intéresse d'abord que le préjudice ayant une origine délictuelle ou quasi délictuelle²⁹. Or une réclamation pour dommages peut avoir plusieurs fondements juridiques qui sont indépendants de la faute ou de la responsabilité délictuelle. La victime pourra en conséquence ne pas souffrir d'un défaut d'avis lorsque la nécessité de réparer est rattachable à l'une quelconque des autres catégories d'obligations qui sont reconnues par l'article 983 du Code civil. La jurisprudence a tiré ici le maximum, sinon davantage, de ce que permettaient les distinctions entre les différentes sources d'obligations.

Le point de départ est constitué par cette jurisprudence, dominée par deux arrêts de la Cour suprême, qui établit que les paragraphes 1 et 2 de l'article 585 sont inapplicables lorsque la demande implique une responsabilité intervenant dans le cadre d'une relation contractuelle³⁰. Les applications ont été nombreuses et, encore récemment, alors qu'elle était saisie d'une demande consécutive à l'installation défectueuse d'une conduite d'eau, la Cour supérieure a refusé à une municipalité le bénéfice de l'article 585, puisque l'action se rattachait à l'exécution fautive d'un contrat³¹.

Faisant progresser cette distinction entre les délits et les autres sources des obligations, la Cour d'appel a ensuite statué qu'une réclamation n'est pas sujette au préavis lorsqu'elle procède d'un quasi-contrat ; la Cour a estimé qu'un contexte juridique de cette nature peut s'établir lorsque, par ses préposés, l'Administration assume unilatéralement des travaux de réparation qui s'avèrent ultérieurement défectueux et générateurs de dommages³².

Misant toujours sur l'interprétation restrictive, plusieurs jugements ont épuisé la distinction entre les différentes sources d'obligations en

29. *City of Quebec c. The United Typewriter Co.*, (1922) 62 R.C.S. 241, 245 ; *McConnmey c. City of Coaticook*, [1950] R.C.S. 486, 494 ; *Provencher c. Ville de Sherbrooke*, C.S. St-François, n° 450-05-000755-823, 20 août 1988, j. Carrier Fortin, J.E. 82-869 ; *Bouchard c. Ville de Chicoutimi*, [1987] R.J.Q. 286 (C.A.) ; *Maher c. Ville de Verdun*, C.S. Montréal, n° 500-05-016282-913, 20 décembre 1991, j. Jolin, J.E. 92-188. Voir aussi : *Del Sole c. Cité de Montréal*, (1915) 24 B.R. 550, 554 ; *Ville de Montréal c. Cedar Towers Corp.*, [1972] C.A. 270, 271 ; *Mayrand c. Ville de Laval*, [1979] R.P. 331 (C.S.).

30. *Ville de Louiseville c. Triangle Lumber Co.*, [1951] R.C.S. 516 ; *Cité de Québec c. Boucher*, (1936) 60 B.R. 152 ; *Cité de Québec c. Turgeon*, (1936) 61 B.R. 458, 467 ; *Provencher c. Ville de Sherbrooke*, C.S. St-François, n° 450-05-000755-823, 20 août 1988, j. Carrier Fortin, J.E. 82-869, p. 4.

31. *Maher c. Ville de Verdun*, C.S. Montréal, n° 500-05-016282-913, 20 décembre 1991, j. Jolin, J.E. 92-188.

32. *Bouchard c. Ville de Chicoutimi*, [1987] R.J.Q. 286, 288 (C.A.).

proposant cette fois que l'absence d'avis est inopposable à la victime lorsque l'obligation de réparer découle de la loi seule³³. Cette autre avenue, qui a entraîné des applications beaucoup plus nombreuses, innovatrices et diversifiées, retiendra davantage notre attention.

Le mouvement a été enclenché par l'arrêt que la Cour suprême rendit dans *City of Quebec c. The United Typewriter Co.*³⁴. À la suite de la conscription imposée par le gouvernement fédéral lors du premier conflit mondial, des émeutiers envahirent et pillèrent le bureau que le registraire de l'armée avait ouvert à Québec ; la société United Typewriter, qui avait loué au gouvernement fédéral un certain nombre de dactylographes, lesquels furent détruits à cette occasion, demanda réparation à la Cité de Québec. Les lois particulières, applicables à cette municipalité, lui permettaient de faire des règlements pour assurer le paiement des dommages causés aux victimes des émeutes ; ces textes prévoyaient également que le défaut pour la municipalité d'adopter un tel règlement dans un délai de six mois à partir de la réalisation des dommages donnait ouverture à un droit d'action en faveur des victimes. La Cité demanda le renvoi de la poursuite pour défaut d'avoir transmis l'avis de réclamation en temps utile. La Cour suprême se rangea du côté de la victime en opposant très clairement les demandes qui se prévalent de la faute délictuelle, lesquelles sont sujettes à l'avis, à celles qui se fondent sur une obligation dérivant de la loi seule (art. 383 C.c.)³⁵. La réclamation dont la Cour était saisie en l'espèce fut rangée parmi ces dernières et pouvait donc être présentée au tribunal compétent sans formalité préalable.

La distinction établie dans cet arrêt devait faciliter par la suite la réparation de dommages consécutifs à des actions que l'autorité municipale était expressément habilitée à entreprendre. De telles interventions, malgré leurs effets dommageables, pouvaient s'avérer d'une légalité indiscutable et, par conséquent, exclusives de toute faute. Ces situations ont pu néanmoins tourner à l'avantage des victimes qui ont été admises à soutenir que l'obligation de réparer trouvait sa source non dans un fait délictuel nécessitant l'avis, mais dans la loi elle-même.

Les tribunaux ont régulièrement épousé la cause des victimes en facilitant la reconnaissance d'obligations découlant de la loi et, plus particulièrement, en interprétant largement la notion d'expropriation pour lier un devoir d'indemniser aux dispositions expresses du Code civil ou en

33. *City of Quebec c. The United Typewriter Co.*, (1922) 62 R.C.S. 241, 245, 246, 249 ; *Del Sole c. Cité de Montréal*, (1915) 24 B.R. 550, 554 ; *Boulangerc. Cité de Québec*, (1934) 72 C.S. 440, 441 *in fine* ; *Mayrand c. Ville de Laval*, [1979] R.P. 331, 337 (C.S.).

34. *City of Quebec c. The United Typewriter Co.*, (1922), 62 R.C.S. 241, 245, 246, 249.

35. *Ibid.*

favorisant le rattachement des demandes aux obligations légales que ce code impose à ceux qui sont engagés dans des relations de voisinage ou qui exercent un droit de servitude.

Il a ainsi été jugé que les dommages causés par l'installation de paraneiges³⁶ ou par la construction d'un aqueduc³⁷ échappaient à la nécessité de l'avis. Le préjudice qui résulte de la fermeture de rues, qu'elle soit prolongée³⁸ ou définitive³⁹, fait l'objet du même traitement. La décision *McConmey c. City of Coaticook* souligne qu'un dommage de cette nature reste étranger à tout contexte délictuel s'agissant d'un acte que la municipalité a parfaitement le droit de poser⁴⁰. L'indemnité à laquelle le propriétaire a droit est plutôt, selon le tribunal, de la nature de celle qui intervient en matière d'expropriation ; ce classement permet de tenir à l'écart des dispositions équivalant aux articles 585 et 586 actuels.

Cette idée se retrouve plus complètement et mieux définie dans un jugement subséquent de la Cour d'appel qui permet de libérer de l'avis certains dommages consécutifs à la réalisation de travaux publics⁴¹. Cette décision montre qu'une victime peut éviter qu'une coloration délictuelle soit donnée à sa demande lorsque les circonstances permettent de la rattacher à l'article 407 du Code civil. L'article indique qu'une personne ne peut être contrainte de céder sa propriété si ce n'est pour cause d'utilité publique et moyennant une juste et préalable indemnité. L'application de l'article 407 n'est pas réservée aux cas d'expropriation au sens strict, aux hypothèses dans lesquelles il y a dépossession effective d'un bien accompagnée d'un transfert au profit d'une autorité expropriante⁴². Il suffit que l'intervention publique diminue ou anéantisse l'utilité du bien pour que cette privation d'usage justifie le recours à l'article 407. La Cour d'appel a jugé l'article 407 pertinent en l'espèce alors que des travaux publics avaient

36. *Del Sole c. Cité de Montréal*, (1915) 24 B.R. 550, 554.

37. *Newman c. Cité de Montréal*, (1918) 53 C.S. 481 ; la portée de cet arrêt peu explicite a été précisée dans *Boulanger c. Cité de Québec*, (1934) 72 C.S. 440, 441 *in fine* et 442.

38. *Provencher c. Ville de Sherbrooke*, C.S. St-François, n° 450-05-000755-823, 20 août 1988, j. Carrier Fortin, J.E. 82-869, p. 4.

39. *McConmey c. City of Coaticook*, [1950] R.C.S. 486.

40. *Ibid.* ; que l'obligation de réparer soit de celles qui découlent de la loi et existe indépendamment de la faute est indiscutable puisque l'article 415 (1) de la *Loi sur les cités et villes* l'impose expressément.

41. *Ville de Montréal c. Robidoux*, [1979] C.A. 86.

42. *Id.*, 87. Voir aussi *Deniss c. City of Quebec*, (1913) 43 C.S. 1 ; *Bergeron c. City of Hull*, (1912) 18 R. de J. 167 (C.S.) ; *Meloche c. Cité de Montréal*, (1917) 23 R. de J. 466 (C.S.) ; *Gallagher c. Cité de Montréal*, (1919) 56 C.S. 139 ; *Ouellette c. Cité de Montréal*, (1932) 70 C.S. 95 ; *Pelland c. Cité de Québec*, (1936) 74 C.S. 149, (1936) 61 B.R. 60 ; *Corp. mun. de la Ville de Donnacona c. Gagné-Lambert*, [1976] C.A. 503.

géné l'exploitation d'une entreprise d'une telle façon et pour une telle durée qu'ils avaient entraîné sa déconfiture⁴³.

Comme les interventions qui, par leurs effets, sont assimilables à l'expropriation, les relations de voisinage peuvent être la source d'obligations d'indemniser intervenant en marge du fait délictuel et à l'abri de l'article 585 de la *Loi sur les cités et villes*. Dans *Ville de Montréal c. Robidoux*, la Cour d'appel a reconnu que certains travaux publics peuvent occasionner à des propriétaires des inconvénients qui dépassent la mesure de tolérance normale entre voisins et donner ouverture à un recours⁴⁴. Ce droit d'action existe indépendamment de la faute ; il tient au droit d'une personne à l'intégrité de son bien et à la réparation du préjudice⁴⁵. La Cour supérieure devait appliquer les mêmes principes à l'égard de dommages qui résultent du progrès de racines d'arbres appartenant à une municipalité ; saisi par celle-ci d'une requête alléguant un défaut d'avis, le tribunal tranchait encore en faveur de la victime ; celle-ci pointait des obligations que l'article 1057 du Code civil reconnaît comme étant de celles qui découlent de la loi, celles qui incombent aux « propriétaires de terrains adjacents » ou qui « en certaines circonstances naissent des cas fortuits »⁴⁶.

Outre l'expropriation et les rapports de voisinage, le droit des servitudes a procuré aux tribunaux un nouveau moyen de donner à une obligation d'indemniser une assise légale plutôt que délictuelle. La Cour d'appel a mis cette possibilité à profit dans *Bouchard c. Cité de Chicoutimi*⁴⁷. Les dommages impliqués résultaient du bris d'une canalisation qui appartenait à la municipalité et que celle-ci avait implantée sous l'immeuble du demandeur. La déclaration attribuait également une partie des dommages aux interventions maladroites des préposés de la municipalité et au caractère défectueux des réparations. La Cour s'est référée aux obligations légales qui incombent à ceux qui jouissent d'un droit de servitude et qui causent un préjudice au propriétaire des fonds servant au-delà de ce qui résulte de l'exercice de la servitude ; la demande pouvait dès lors cheminer sans avis préalable.

2.1.2 Les dommages qui résultent d'un accident

Même à l'intérieur du champ délictuel, l'avis qui doit être transmis par la victime n'est pas requis dans tous les cas. Le texte de l'article 585 (1), qui

43. *Ville de Montréal c. Robidoux*, [1979] C.A. 86, 87.

44. *Id.*, 88.

45. *Ibid.* Voir aussi *Bouchard c. Ville de Chicoutimi*, [1987] R.J.Q. 286, 288 (C.A.) ; *Katz c. Reitz*, [1973] C.A. 230 ; *Drysdale c. Dugas*, (1897) 26 R.C.S. 20.

46. *Mayrand c. Ville de Laval*, [1979] R.P. 331 (C.S.).

47. *Bouchard c. Ville de Chicoutimi*, [1987] R.J.Q. 286, 288 (C.A.).

intéresse les dommages corporels, ne l'impose qu'à l'égard des dommages « résultant d'un accident ». Le second paragraphe de l'article 585 impose également la transmission d'un avis dans les cas de dommages à la propriété mobilière ou immobilière ; ce paragraphe, cependant, n'apporte aucune précision sur la cause nécessaire du préjudice ; il n'indique pas formellement, à l'image du premier, qu'il doit s'agir de dommages attribuables à un accident. Les tribunaux ont néanmoins établi que les dommages à la propriété pour lesquels l'avis est requis sont également ceux qui se rattachent à un événement accidentel. La réapparition du terme « accident » dans les paragraphes subséquents de l'article 585 (par. 4, 5, 6 et 7) a convaincu les tribunaux que le second paragraphe devait être interprété conjointement avec le premier⁴⁸.

L'interprétation du mot « accident » a donné aux tribunaux l'occasion de réduire encore substantiellement la portée de l'avis. La définition, qui s'est développée dans les années 1960 et est devenue assez active par la suite, a généré des applications plutôt étonnantes dans la jurisprudence récente.

La définition de l'accident qui nous intéresse a été élaborée aux fins particulières de l'article 585 et a évolué de manière autonome. Elle peut d'abord s'écarter de celle qui intervient dans la mise en œuvre des lois sociales qui favorisent l'indemnisation des salariés victimes de lésions corporelles dans le cadre de leur emploi ; la jurisprudence définissant l'accident du travail peut s'avérer inopportune comme le montrent bien les précédents exposés par la Cour d'appel dans *Cité de Laflèche c. Greenock*⁴⁹. Celle qui est retenue pour l'application des polices d'assurance n'est pas non plus recevable sans nuances⁵⁰ ; en matière d'assurances civiles, là où le contrat est rédigé par la société qui offre la protection, la notion d'accident peut être interprétée largement afin de rétablir l'équilibre et de favoriser la réparation. Pour l'application de l'article 585 de la *Loi sur les cités et villes*, l'ouverture que rend possible l'interprétation est mobilisée en sens inverse ; la notion d'accident doit être interprétée restrictivement si l'objectif est d'éviter qu'un défaut d'avis ne laisse la victime sans recours.

La définition de l'accident aux fins de la responsabilité municipale est relativement récente. Jusqu'en 1964, les tribunaux sont saisis de dossiers qui leur permettent de trancher sans devoir s'étendre substantiellement sur

48. *Ville de Louiseville c. Triangle Lumber Co.*, [1951] R.C.S. 516, 519 ; *Ville de St-François c. Weilbrenner*, [1966] B.R. 26 ; *International Development Corporation (Montreal West) Ltd. c. Ville de Montréal-Ouest*, [1967] R.P. 382 (C.S.).

49. *Cité de Laflèche c. Greenock*, [1964] B.R. 186, 188.

50. *Ibid.*

la signification du terme. Les jugements se fondent simplement sur le sens commun ou sur une évidence que les contextes en question ne présentent rien d'accidentel. La Cour supérieure donne ainsi facilement raison à une victime alléguant des blessures subies lors d'un attentat perpétré par un individu connu des autorités policières et à l'aide d'une arme prêtée sans droit et sans raison par le préposé d'une municipalité⁵¹. La démolition illégale d'un bâtiment⁵² ou des voies de fait commises par un constable au service de la municipalité⁵³ permettent également de saisir le tribunal sans avis préalable. La création volontaire d'une situation qui s'avère dommageable ne peut non plus être traitée comme un accident ; l'exhaussement d'une rue qui est à l'origine d'une inondation échappe donc à l'application de l'article 585 de la *Loi sur les cités et villes*⁵⁴.

La première tentative réelle de définir l'accident est effectuée par la Cour d'appel en 1964 dans l'affaire *Cité de Laflèche c. Greenock*⁵⁵. Le jugement signale d'abord à l'aide d'exemples les dangers d'importer sans réserve les notions qui font autorité dans le secteur des accidents du travail ou dans celui des assurances. Le juge Tremblay refuse aussi de donner au mot « accident » le sens large de tout événement malheureux ; cette signification aurait pour effet d'assujettir à la nécessité de l'avis la quasi-totalité des réclamations. Le caractère exorbitant de la disposition doit plutôt justifier, en faveur des victimes, une interprétation restrictive. L'accident, au sens de l'article 585 de la loi, est donc « un événement comportant un élément involontaire ou imprévu, soit dans l'événement lui-même, soit dans ses effets ». Des décisions, à peu près contemporaines, mais peu explicites, associent un élément fortuit à la définition⁵⁶.

L'énoncé de l'arrêt *Greenock*, bien qu'il soit sommaire, s'est avéré fonctionnel et suffisant pendant quelques années et a permis de soustraire facilement à la nécessité de l'avis diverses catégories de réclamations.

L'élément involontaire ou imprévu a entraîné l'exclusion de décisions ou de comportements plus ou moins délibérés ou assumés. C'est ainsi que l'avis n'est pas requis d'une personne qui allègue des dommages qui lui résultent d'un assaut commis par un policier ou d'une dénonciation malicieuse portée devant une juridiction pénale⁵⁷. L'acte d'une municipalité qui ordonne à ses employés de démolir une construction et de s'approprier les

51. *Fournier c. Cité de la Rivière-du-Loup*, (1937) 75 C.S. 457.

52. *Corporation de la Paroisse de Ste-Dorothée c. Audet*, [1956] B.R. 767.

53. *Laporte c. Lavallée et Ville de St-Laurent*, [1955] R.P. 160 (C.S.).

54. *Desbiens c. Ville de Jonquière*, (1944) 48 R.P. 97 (C.S.).

55. *Cité de Laflèche c. Greenock*, [1964] B.R. 186.

56. *Ville de St-François c. Weilbrenner*, [1966] B.R. 26 ; *Laporte c. Lavallée et Ville de St-Laurent*, [1955] R.P. 160 (C.S.).

57. *Cité de Laflèche c. Greenock*, [1964] B.R. 186.

matériaux qui en proviennent est également privé de cet élément fortuit qui est de l'essence de l'accident⁵⁸. Le dommage causé à un immeuble par le déversement des eaux que la municipalité a détournées de son système d'égout est traité de manière identique puisqu'il fait suite à un acte délibéré des autorités responsables⁵⁹. À l'inverse, le dommage qui est attribuable à un refoulement des égouts causé par des pluies abondantes peut être considéré comme le résultat d'un accident⁶⁰.

L'évolution la plus intéressante du point de vue des victimes a pris naissance quelques années plus tard. Au lieu de s'intéresser strictement à l'événement dommageable principal, qui peut à première vue présenter les caractéristiques de l'accident, les tribunaux commencent à interroger les antécédents de cet événement ou les autres facteurs qui ont pu en étendre les effets. Cette nouvelle attitude permet de réduire encore davantage la portée de l'article 585. La démarche entreprise implique toujours la définition de l'accident, mais elle insiste plus qu'autrefois sur la nécessité que le dommage soit vraiment *la suite ou la conséquence* d'un tel accident. Ainsi, même si le fait qui réalise le dommage peut sembler accidentel, dans la mesure où il est imprévu ou involontaire, l'article 585 peut ne pas être applicable si, dans la chaîne des événements qui le précèdent ou qui le suivent, interviennent des comportements fautifs non accidentels qui participent à la réalisation de ce dommage et sur lesquels la responsabilité peut être canalisée. Cette tendance, qui renouvelle la mise en œuvre de l'article 585, est étayée par plusieurs décisions assez récentes et en provenance pour certaines de la Cour d'appel.

Les premières affaires, jugées en 1967 et 1969, ont impliqué des dommages causés par des inondations dues à des bris de conduites d'eau ; saisie d'objections fondées sur l'absence de préavis, la Cour supérieure préfère en deux occasions imputer la cause du dommage, non pas à ces ruptures de canalisations auxquelles le langage courant aurait concédé un caractère accidentel, mais aux événements antérieurs qui les ont rendus possibles, soit l'exécution défectueuse des travaux ou la mauvaise condition de la tuyauterie⁶¹. Ainsi, aux fins de l'article 585, le dommage ne

58. *Ville de St-François c. Weillbrenner*, [1966] B.R. 26.

59. *Ville de Pierrefonds c. Bradley*, [1977] C.A. 90.

60. *Raymond c. Corp. mun. de la Ville de Ste-Geneviève*, C.A. Montréal, n° 500-09-000786-764, 8 septembre 1977 ; *Ville d'Anjou c. Alcan Aluminium Ltd.*, [1988] R.D.J. 189 (C.A.).

61. *International Development Corporation (Montreal West) Ltd. c. Ville de Montréal-Ouest*, [1967] R.P. 382 (C.S.) ; *Ville de Montréal-Nord c. Armand Gagnon*, [1969] R.P. 47 (C.S.).

résulte pas d'un accident pur et simple⁶², mais de certaines négligences attribuables à la municipalité.

Ce démembrement des circonstances qui expliquent le sinistre servait encore la cause des victimes en 1976 et en 1977 dans de nouveaux secteurs de la responsabilité municipale. En matière de voirie, une première décision estime que le bris d'un équipement causé par le mauvais état de la chaussée et attribuable à une bouche d'égout en saillie ne peut être considéré comme un dommage relevant de l'article 585 ; l'existence de déficiences laissées sans réparation ou la négligence des autorités responsables réalisent mal, dans l'esprit du tribunal, l'événement imprévu ou le cas fortuit qui participent à la définition de l'accident⁶³.

La Cour supérieure emprunte la même voie lorsqu'elle est saisie de la réclamation d'une entreprise engagée dans la fabrication de produits laitiers et dont la machinerie a été endommagée par une eau contenant du sable ou des matières impropres⁶⁴. La décision n'est pas explicite quant aux motifs ; elle indique toutefois que la défenderesse était présumée connaître que des corps étrangers pouvaient polluer l'eau de son système d'aqueduc ; il est permis de considérer, vu la conclusion à laquelle il en arrive, que le juge a rattaché ce dommage non pas au phénomène ultime qui l'a réalisé, soit le mauvais état de l'eau, mais aux omissions préalables et fautives de la municipalité qui lui ont permis de prendre naissance et de persister.

Cette jurisprudence obtenait la caution de la Cour d'appel quelques années plus tard. En deux occasions, ce tribunal devait étudier des demandes relatives à des dommages qui résultaient d'incendies dont les services municipaux avaient été incapables d'empêcher la progression. L'incurie et l'inhabileté des préposés, l'absence de commandement approprié, l'insuffisance de la pression de l'eau faisaient partie des reproches adressés aux défenderesses. Si la naissance même du sinistre pouvait présenter les caractéristiques d'un accident, il n'en est plus de même, selon la Cour d'appel, de sa propagation lorsqu'elle provient de manquements à des obligations qui incombaient à la municipalité au chapitre de la protection contre l'incendie⁶⁵.

62. *International Development Corporation (Montreal West) Ltd. c. Ville de Montréal-Ouest*, [1967] R.P. 382 (C.S.).

63. *Hans Gruenwald Entreprises c. Ville de Pincoirt*, [1976] C.P. 190.

64. *Laiterie Dolbeau Ltée c. Ville de Dolbeau*, [1977] C.S. 115.

65. *Corporation Draperies Montréal Inc. c. Ville de Chicoutimi*, [1984] C.A. 586 ; [1984] R.D.J. 338 (C.A.) ; *Allendale Mutual Insurance Co. c. Ville de Chicoutimi*, [1985] R.D.J. 578 (C.A.).

L'ouverture créée par ces jugements se situe aux limites de l'interprétation. En effet, le raisonnement qui anime plusieurs d'entre eux refuse de relier le dommage à un accident dès lors que l'on parvient à mettre en évidence dans la chaîne des circonstances qui y ont conduit des attitudes fautives ou des négligences qui l'ont rendu possible. Pourtant, l'accident dommageable ne peut faire naître à lui seul la responsabilité municipale. Il est nécessaire par définition qu'il soit le résultat d'une faute imputable à la municipalité. Plusieurs arrêts précédemment cités ont établi que l'application de l'article 585 de la *Loi sur les cités et villes* exige la présence d'un contexte délictuel ; et, d'une manière plus générale, la responsabilité des municipalités reste toujours, comme celle de la puissance publique, fondée sur la faute. La présence d'une négligence qui précède l'accident ne peut être un motif qui fasse échec à l'application de l'article 585 ; elle semble au contraire essentielle à la responsabilité visée par cette disposition.

2.1.3 Les dommages qui consistent en des blessures corporelles ou qui sont causés à la propriété mobilière ou immobilière

Le dommage qui a une origine délictuelle et qui est attribuable à un accident doit enfin, pour donner lieu à l'avis, consister en des « blessures corporelles » (art. 585, par. 1) ou avoir été causé « à la propriété mobilière ou immobilière » (art. 585, par. 2). Ici encore, les imprévus de la réalité ont fourni aux tribunaux l'occasion de soustraire certaines catégories de préjudices à la formalité. Dans *Cité de Québec c. Boucher*⁶⁶, la Cour d'appel devait examiner la réclamation du propriétaire d'un immeuble situé dans le voisinage d'un ancien poste de police transformé par la municipalité en écurie ; l'intéressé se plaignait de la présence d'odeurs, d'insectes, « des bruits considérables, plus particulièrement la nuit, résultant du [...] piaffement des chevaux [l'obligeant] même aux meilleurs jours de la belle saison, de tenir l'œil ouvert la nuit »... Misant encore sur l'interprétation littérale, le tribunal estime que le trouble consiste en des ennuis qui rendent désagréable la vie du propriétaire et de sa famille ; cet inconfort, étranger aux « blessures corporelles », ne saurait non plus être qualifié de « dommages à la propriété » puisque l'intégrité physique de l'immeuble n'est pas touchée. Des motifs sensiblement identiques ont permis de traiter de la même manière une demande provoquée par différentes atteintes qui diminuaient la jouissance d'une propriété et qui résultaient de la présence d'un dépotoir à ciel ouvert⁶⁷.

66. *Cité de Québec c. Boucher*, (1936) 60 B.R. 152.

67. *Cité de Québec c. Turgeon*, (1936) 61 B.R. 458.

Signalons enfin que les dommages subis par la Couronne ou par ses mandataires échappent aux exigences de l'article 585, en vertu des immunités dont ces institutions bénéficient à l'égard des lois⁶⁸.

2.2 Les personnes assujetties à la nécessité de l'avis

Le paragraphe premier de l'article 585 requiert l'avis de la « personne qui prétend s'être infligé [*sic*] [...] des blessures corporelles, pour lesquelles elle se propose de réclamer des dommages-intérêts ». Suivant plusieurs décisions, ce texte vise la victime principale ou physique de l'accident et non ces tiers qui peuvent avoir subi des dommages indirects, par ricochet, ou en conséquence de ceux qui ont été subis par cette victime immédiate. C'est ainsi que le conjoint et les enfants de la personne décédée à la suite d'un accident, dont une cité ou une ville est responsable, ne sont pas obligés de transmettre l'avis requis par l'article 585 avant d'intenter une poursuite fondée sur l'article 1056 du Code civil. Ces dépendants présentent sous l'autorité de l'article 1056 une réclamation pour des dommages qui leur sont personnels et que notre droit distingue de ceux qui ont été infligés à la victime matérielle ou à la personne décédée⁶⁹. Une décision relativement récente de la Cour d'appel renoue avec cette jurisprudence et établit, cette fois, que la réclamation des parents pour les dommages personnels qu'ils éprouvent à la suite de blessures infligées à leur enfant n'est pas sujette à l'avis⁷⁰.

L'assureur qui est subrogé dans les droits de la personne qu'il doit indemniser est cependant soumis aux exigences de l'article 585⁷¹.

Bien que le texte établisse la nécessité de l'avis pour la réclamation de la victime principale, il n'en découle pas nécessairement que la formalité ne puisse être accomplie que par cette personne. L'essentiel étant que la municipalité soit informée en temps utile et mise à même d'enquêter, rien

68. *Hydro Québec c. Ville de Québec*, C.S. Québec, n° 200-05-02045-891, 9 février 1990, j. Trotier, J.E. 90-1211 ; *Procureur général du Canada c. Alexis-Nihon (Québec) Inc.*, C.S. Montréal, n° 500-05-009266-881, 7 novembre 1990, j. Phelan, J.E. 91-22.

69. *Ville de St-Michel c. Dame Robert*, [1950] B.R. 294 ; *Dame Gagné c. Ville de Kénogami*, [1952] C.S. 443 ; *Dame Lazure c. New York Central Railroad Co. et Ville de Châteauguay*, [1966] C.S. 359, 360 ; *McGregor c. Mun. Corp. of the City of Pierrefonds*, [1972] C.S. 541, 545.

70. *Ville de Granby c. Moriarty*, [1988] R.J.Q. 2102, 2106 (C.A.).

71. *The Strachona Fire Insurance Co. c. Cité de Sorel*, (1918) 24 R. de J. 609 (C.S.) ; *American Equitable Assurance Co. c. Ville de St-Laurent*, [1955] B.R. 419.

n'empêche que des initiatives à cette fin soient prises par des tiers⁷². La personne qui est locataire de l'objet endommagé, et qui pourrait éventuellement être tenue de répondre des dégradations causées à la chose louée, peut ainsi transmettre un avis utile à la réclamation du propriétaire⁷³. L'assureur des biens de la victime peut également intervenir au bénéfice de celle-ci⁷⁴. De même, il n'est pas essentiel que le tiers qui donne l'avis soit le mandataire de la victime ou qu'il ait été autorisé par celle-ci⁷⁵.

Lorsque l'avis est donné par un tiers, qu'il soit étranger au sinistre ou codemandeur, l'avis doit quand même identifier le bénéficiaire de la réclamation pour être conforme à l'article 585 ; ainsi, le propriétaire de l'immeuble qui entend réclamer pour lui-même et son locataire doit faire connaître que des dommages sont particulièrement exigés pour ce dernier⁷⁶.

2.3 Le contenu de l'avis

L'article 585 de la *Loi sur les cités et villes* demande à la victime de donner d'abord un avis de son intention de poursuivre, en indiquant ensuite les détails de sa réclamation et, enfin, l'endroit où elle demeure.

Le contenu obligatoire de l'avis a été abordé par les tribunaux en fonction des objectifs qui lui sont assignés⁷⁷. L'avis étant destiné à permettre à la municipalité d'enquêter sur les faits susceptibles d'influer sur sa responsabilité, les renseignements qu'il doit véhiculer sont ceux dont son destinataire a besoin pour entreprendre cette démarche et obtenir avec une diligence raisonnable les précisions souhaitées⁷⁸. Sous cet éclairage, les précédents le démontreront, les exigences de l'article 585 se révèlent en

72. *Boule c. Corp. de la Ville de Mégantic*, [1959] B.R. 753 ; *Langlois c. Ville de Magog*, C.P. St-François, n° 470-02-000188-848, 14 décembre 1984, j. Blanchette, J.E. 85-102 ; voir aussi *Dupras c. Cité de Montréal*, (1937) 63 B.R. 496 (avis transmis par le conducteur du véhicule dans lequel avait pris place la victime) ; *Morin et Métivier c. Cité de Québec*, [1964] R.P. 185, 189 *in fine* (C.S.) ; *McGregor c. Mun. Corp. of the City of Pierrefonds*, [1972] C.S. 541.

73. *City of Quebec c. The United Typewriter Co.*, (1922) 62 R.C.S. 241, 247 ; *Ville de Bromont c. Eagle Star Insurance Co.*, [1978] C.A. 422.

74. *Ruest c. C.T.M.*, [1959] R.L. 299 (C.S.) ; *Transport Insurance Co. c. Corp. de la Cité de Trois-Rivières*, [1977] C.P. 86.

75. Voir à titre d'exemple les décisions citées aux notes précédentes.

76. *Morin et Métivier c. Cité de Québec*, [1964] R.P. 185 (C.S.).

77. *Jobin c. City of Thetford Mines*, [1925] R.C.S. 686, 687 ; *Cité de Montréal c. Dame Clark*, [1960] B.R. 309, 311 (j. Pratte) ; *Atlas c. Ville de la Côte St-Luc*, [1962] R.P. 82, 92 (C.S.) ; *Dame Giguère c. Dame Samson*, [1971] C.A. 713, 714 et 716 ; *Cité de Chicoutimi-Nord c. Dame Murray*, [1972] C.A. 330, 331, 332 *in fine* ; *Pelletier c. Corp. mun. de la Ville de Mont-Laurier*, C.S. Labelle, n° 560-05-000214-819, 18 janvier 1982, j. Frenette, J.E. 82-188, p. 4.

78. *Ibid.* ; spécialement *Atlas c. Ville de la Côte St-Luc*.

retrait de ce qu'une première lecture non confrontée à la réalité pourrait suggérer. Dès l'arrêt de principe que la Cour suprême rendait en 1925 dans *Jobin c. City of Thetford Mines*⁷⁹, la considération du but de l'avis orientait l'interprétation judiciaire vers une diminution très sensible des conditions relatives à son contenu. Le tribunal établit alors formellement qu'il n'était pas nécessaire pour alerter la municipalité et la mettre en état d'enquêter que l'avis présente un exposé détaillé des éléments du préjudice ; l'énoncé dans l'avis de dommages causés à un moulin allait permettre d'obtenir une réparation que le jugement répartit ensuite en six catégories, et qui intéresse les dépendances ou les accessoires du bien mentionné dans l'avis. L'importance accordée au rôle précis de l'avis a permis de nuancer considérablement la portée d'un texte qui demandait pourtant d'indiquer « les détails de la réclamation ».

L'environnement des sinistres rendait inévitable cette interprétation qui, au milieu d'une jurisprudence très abondante et souvent contradictoire, a fini par s'imposer. Il ne faut pas perdre de vue cette réalité que l'avis doit être transmis promptement dans les quelques jours qui suivent l'accident et qu'en conséquence les obligations de la victime ne peuvent être comparées à celles qui incombent ultérieurement aux procureurs chargés de mettre au point la déclaration qui accompagne l'action en justice⁸⁰. L'avis donne un avertissement à la municipalité et lui permet de se porter à la recherche de l'information éventuellement utile à sa défense ; la loi l'exige de la victime, une personne généralement privée de la compétence propre aux affaires juridiques ou nécessaire aux tâches d'évaluation ; elle lui alloue à cette fin une période très limitée. La déclaration intervient dans un autre contexte. Elle est l'œuvre de juristes qui peuvent tirer profit du temps et de certaines expertises de nature médicale ou autre. Elle sert d'autres fins ; elle fixe d'une manière plus définitive le contenu de la demande et permet d'éviter qu'un défendeur ne soit pris par surprise. Il est dans la nature des choses que la déclaration gagne en précision et le *Code de procédure civile* y pourvoit effectivement⁸¹.

L'empressement exigé, l'absence d'expertise commune aux victimes et surtout la vocation bien identifiée de l'avis sont des considérations qui dominent l'interprétation du contenu qu'il doit avoir. Elles ont entraîné progressivement les adaptations que rendaient inévitables les contraintes de la réalité.

79. *Jobin c. City of Thetford Mines*, [1925] R.C.S. 686.

80. *Ibid.* Cet arrêt illustre bien l'écart susceptible d'exister entre le contenu de l'avis et les éléments de la déclaration.

81. *Code de procédure civile*, art. 168 (7).

Ce qui est exigé de la victime est d'abord un avis de son intention de poursuivre. Une décision a relevé que la loi n'impose pas précisément l'obligation de mentionner textuellement dans l'avis que l'intéressé a cette intention⁸². Elle peut ressortir adéquatement d'éléments moins formels ou émaner du contexte.

L'indication dans l'avis que « la victime tient la municipalité responsable » était jadis considérée comme une expression courtoise mais suffisante de l'avertissement exigé⁸³. La jurisprudence plus récente évacue pratiquement tout formalisme à cet égard et considère simplement que l'intention nécessaire peut se dégager du seul envoi de l'avis⁸⁴.

L'avis devrait également, selon l'article 585, indiquer « les détails de la réclamation ». L'application de cette exigence à des situations très diverses a généré une jurisprudence abondante et caractérisée par une disparité que les dernières années ont progressivement atténuée.

Certains jugements ont tenté de mettre en évidence l'ensemble des éléments qui composent « les détails de la réclamation ». Des renseignements sur l'événement qui donne ouverture à la responsabilité devraient principalement s'y trouver : la nature de l'accident, les circonstances de lieu, de temps et de personnes qui s'y rapportent⁸⁵. Une description du préjudice devrait aussi en faire partie ; elle impliquerait l'identification des biens touchés et la nature du dommage (lésion, destruction par incendie, bris, détérioration attribuable à une inondation, etc.)⁸⁶. Plusieurs décisions

82. *Gagné c. Corp. mun. Ville de Port-Alfred*, [1953] R.P. 318 (C.S.).

83. *Ville St-Laurent c. St-Aubin*, [1944] B.R. 342 ; *Hamelin c. Ville de Malartic*, [1965] R.P. 337 (C.S.). Voir aussi *Cité de Montréal c. Pryor*, (1925) 39 B.R. 227, 230.

84. *Cité de Chicoutimi-Nord c. Dame Murray*, [1972] C.A. 330, 332 ; aussi, *Gagné c. Corp. mun. Ville Port-Alfred*, [1953] R.P. 318, 319 *in fine* ; *I.N.A. du Canada Cie d'assurance c. Ville de Chicoutimi*, C.S. Montréal, n° 500-05-015799-800, 23 avril 1981, J. Nichols, J.E. 81-653, p. 16. Ce jugement de la Cour supérieure implique des décisions intéressant plusieurs dossiers ; la partie du jugement qui est pertinente en l'espèce est intouchée par le jugement de la Cour d'appel : *Allendale Mutual Insurance Co. c. Ville de Chicoutimi*, [1985] R.D.J. 578 (C.A.) ; voir aussi *Comeau c. Ville de Ste-Anne-de-Bellevue*, [1964] R.P. 168 (C.S.). *Contra* : *Bergeron c. Ville de Kénogami*, [1957] B.R. 159 ; *Gravel c. Ville de Chicoutimi*, [1963] R.P. 198 (C.S.) ; le résultat de ces litiges doit cependant beaucoup à d'autres explications.

85. *Ville St-Laurent c. St-Aubin*, [1944] B.R. 342, 345 ; *Atlas c. Ville de la Côte St-Luc*, [1962] R.P. 82, 92 (C.S.) ; *Gravel c. Ville de Chicoutimi*, [1963] R.P. 198, 201 et 202 (C.S.).

86. *Ibid.*

ont ajouté le quantum des dommages ou l'indication d'un montant, même approximatif⁸⁷.

La totalité de ces éléments peut faire du préavis d'action un égal de la déclaration ; elle reflète un idéal que le contexte des sinistres ne permet pas toujours de satisfaire. D'ailleurs, on remarque, dans plusieurs des arrêts en cause, que le tribunal pouvait s'exprimer avec un certain détachement, sans devoir assumer cette responsabilité pénible qui consiste à rejeter une demande, par ailleurs justifiée, sur le seul fondement d'un avis incomplet. La décision *Ville St-Laurent c. St-Aubin*, qui expose peut-être avec le plus de détails le contenu qu'il devrait avoir, ne conclut pas sur une sanction de son insuffisance ; par son comportement, l'autorité municipale avait renoncé à se prévaloir de l'irrégularité⁸⁸... Des remarques de cette nature peuvent être faites à l'endroit de plusieurs des jugements en cause⁸⁹.

Un effort de redressement a été entrepris par la Cour suprême dans *Jobin c. City of Thetford Mines*⁹⁰. Devant un texte qui semblait viser une présentation plus que sommaire de la réclamation, le juge Anglin considéra, après avoir interrogé le but de l'avis, que l'intention du législateur n'était pas d'exiger un état détaillé des éléments du dommage.

L'opinion du juge Anglin tarda à produire ses effets dans la jurisprudence québécoise. Le changement a été plus rapidement perceptible dans le traitement des réclamations impliquant des dommages corporels. L'expérience a facilement démontré qu'il était irréaliste d'exiger que dans les quelques jours de l'accident la victime chiffre le quantum des dommages ou détermine un montant. Cette condition a été progressivement puis définitivement abandonnée⁹¹. Il suffit que l'intéressé indique, par

87. *Demers c. Cité de Québec*, (1934) 57 B.R. 119, 123 ; *Ville St-Laurent c. St-Aubin*, [1944] B.R. 342, 345 ; *Gagné c. Corp. mun. Ville Port-Alfred*, [1953] R.P. 318, 320 (C.S.) ; *Cité de Lachine c. Fabric Dyers Ltd.*, [1959] B.R. 661, 662 ; *American Equitable Assurance Co. c. Ville St-Laurent*, [1955] B.R. 419, 421 ; *Gravel c. Ville de Chicoutimi*, [1963] R.P. 198, 201 et 202 (C.S.).

88. *Ville St-Laurent c. St-Aubin*, [1944] B.R. 342.

89. Les décisions *Atlas c. Ville de la Côte St-Luc*, [1962] R.P. 82 (C.S.), et *Gravel c. Ville de Chicoutimi*, [1963] R.P. 198 (C.S.), concluent également au rejet de la requête en irrecevabilité. Les affaires *American Equitable Assurance Co. c. Ville St-Laurent*, [1955] B.R. 419, *Cité de Lachine c. Fabric Dyers Ltd.*, [1959] B.R. 661, et *Gravel c. Ville de Chicoutimi*, [1963] R.P. 198, impliquaient des avis totalement insuffisants ou en défaut à l'égard de toutes les conditions exigées ; ces décisions ne signifient pas nécessairement que chacune de ces conditions devait être satisfaite.

90. *Jobin c. City of Thetford Mines*, (1925) R.C.S. 686.

91. *Demers c. Cité de Québec*, (1934) 57 B.R. 119, 129 ; *Dupras c. Cité de Montréal*, (1937) 63 B.R. 496, 500 ; *Cité de Montréal c. Dame Clark*, [1960] B.R. 309, 311, confirmé par *City of Montreal c. Clark*, [1959] R.C.S. VIII ; *Comeau c. Ville de Ste-Anne-de-Bellevue*, [1964] R.P. 168 (C.S.) ; *Dame Giguère c. Dame Samson*, [1971] C.A. 713, 714 ; *Cité de Chicoutimi-Nord c. Dame Murray*, [1972] C.A. 330, 331.

exemple, le membre atteint et, dans la mesure du possible⁹², la nature de la lésion⁹³. La seule mention de l'événement accidentel a été jugée satisfaisante là où le contexte permettait d'entrevoir la nature du dommage. Les tribunaux ont accepté des avis faisant état d'une chute sur un trottoir glacé⁹⁴ ou du fait d'avoir été atteint à un œil par un projectile dans un parc de la municipalité⁹⁵. Si le fait dommageable doit être signalé de manière à permettre l'enquête, il n'est plus essentiel que les circonstances qui l'entourent soient exposées avec une très grande précision. Relativement aux circonstances de lieu, le juge Pratte de la Cour d'appel affirmait en 1960 qu'« il n'est point nécessaire, pour atteindre le but visé par cette disposition, que l'avis indique le point précis où l'accident s'est produit : il doit suffire qu'il contienne les renseignements à l'aide desquels un homme de bonne foi pourrait, par une diligence raisonnable, localiser l'endroit qui doit faire l'objet de son enquête⁹⁶ ». L'indication de la rue où la chute est survenue peut remplir ce rôle même si l'endroit exact n'est pas précisé⁹⁷.

La décision de la Cour d'appel dans *Cité de Chicoutimi-Nord c. Dame Murray* consacre la rupture définitive avec le formalisme du droit antérieur⁹⁸. L'avis transmis en l'espèce mentionnait simplement le fait dommageable, la chute sur un trottoir appartenant à la municipalité et la date de l'accident. La requête en irrecevabilité présentée contre cette demande s'en prenait à l'absence d'information concernant l'heure de l'accident, l'endroit où il était survenu et les détails de la réclamation. La réponse de la Cour d'appel est fondée sur le but de l'avis qui est destiné à provoquer l'enquête. Le juge Tremblay juge évidentes les carences de l'avis puisqu'il « n'implique ni l'endroit précis, ni l'heure de l'accident, et qu'il n'affirme pas l'intention de poursuivre ». La requête est néanmoins rejetée : un enquêteur eût pu facilement obtenir des précisions sur le lieu et le moment de l'accident.

Les réclamations impliquant des dommages aux biens ont suscité une jurisprudence qui a mis plus de temps à évoluer et qui fournit des indications encore imprécises ou moins fermement établies. Pourtant, l'arrêt *Jobin c. City of Thetford Mines*⁹⁹ qui a le plus fait pour alléger le fardeau des victimes intéressait effectivement des dommages causés à la propriété

92. *Dupras c. Cité de Montréal*, (1937) 63 B.R. 496.

93. Voir *supra*, note 91.

94. *Dame Giguère c. Dame Samson*, [1971] C.A. 713.

95. *Comeau c. Ville de Ste-Anne-de-Bellevue*, [1964] R.P. 168 (C.S.).

96. *Cité de Montréal c. Dame Clark*, [1960] B.R. 309, 311, confirmé par *City of Montreal c. Clark*, [1959] R.C.S. VIII.

97. *Dame Giguère c. Dame Samson*, [1971] C.A. 713.

98. *Cité de Chicoutimi-Nord c. Dame Murray*, [1972] C.A. 330.

99. *Jobin c. City of Thetford Mines*, [1925] R.C.S. 686.

immobilière. Il peut être utile de le rappeler, le juge Anglin considérerait, en 1925, que le législateur n'avait pas exigé, pour avertir l'éventuel responsable, un état détaillé des éléments du dommage.

La décision souvent citée de la Cour d'appel dans *Ville St-Laurent c. St-Aubin*¹⁰⁰, offre un tableau sommaire de ce que devraient représenter « les détails de la réclamation » ; mais l'exposé n'a rien d'essentiel dans cette décision fondée sur la renonciation de la municipalité à se prévaloir de l'insuffisance de l'avis.

Trois décisions de 1955, de 1959 et de 1963 donnent des indications sur le contenu de l'avis sans avoir nécessairement l'autorité qu'une première lecture pourrait suggérer¹⁰¹. Chaque fois, le tribunal est saisi d'un dossier dans lequel l'avis n'indique pratiquement rien de ce qu'exige l'article 585, si ce n'est l'événement dommageable, une inondation ou la pénétration de l'eau. Les manquements réalisent une certaine extrémité dans l'insuffisance : les biens atteints ne sont pas identifiés, la nature des dommages est passée sous silence, de même que leur importance, l'adresse du réclamant a été oubliée, les circonstances de l'accident ne sont pas mentionnées, etc. ; l'un des dossiers laisse aussi voir un comportement discutable du demandeur qui réclame relativement à des biens appartenant à autrui¹⁰². L'accumulation des carences paraît bien l'élément décisif de ces jugements. Mais l'opinion qu'un avis à qui tout manque est insuffisant ne signifie pas nécessairement que chacun des éléments abordés est essentiel à sa validité, surtout si celle-ci doit être appréciée en fonction du but de l'avis qui est de mettre l'autorité en état d'enquête¹⁰³.

Il nous semble en conséquence préférable d'interroger des décisions généralement plus récentes et plus conformes aux indications de la Cour suprême dans l'affaire *Jobin c. City of Thetford Mines*¹⁰⁴. S'il reste essentiel de signaler les coordonnées de l'accident pour que l'enquête puisse démarrer, les exigences relatives à la description du dommage ont perdu de leur sévérité. Dans *Atlas c. Ville de la Côte St-Luc*¹⁰⁵, la Cour supérieure a décidé, dans un litige consécutif à une inondation, qu'il suffisait, pour « donner les détails de la réclamation », de déclarer de quels dommages prévus par l'article 585 il s'agit, de dommages à la propriété mobilière ou à

100. *Ville St-Laurent c. St-Aubin*, [1944] B.R. 342.

101. *American Equitable Assurance Co. c. Ville St-Laurent*, [1955] B.R. 419 ; *Cité de Lachine c. Fabric Dyers Ltd.*, [1959] B.R. 661 ; *Gravel c. Ville de Chicoutimi*, [1963] R.P. 198 (C.S.).

102. *Cité de Lachine c. Fabric Dyers Ltd.*, [1959] B.R. 661.

103. *Jobin c. City of Thetford Mines*, [1925] R.C.S. 686.

104. *Ibid.*

105. *Atlas c. Ville de la Côte St-Luc*, [1962] R.P. 82 (C.S.).

la propriété immobilière¹⁰⁶. Le jugement dénonce l'obligation pour le réclamant d'indiquer un montant précis de dommages et d'annexer à cet avis ou d'y incorporer une liste détaillée de ceux-ci¹⁰⁷. La décision *American Equitable Assurance Co. c. Cité de Lachine* ignore également dans un cas d'inondation cette exigence relative au montant de la réclamation¹⁰⁸.

L'on trouve dans deux décisions plus récentes des positions très libérales qui rejoignent celles que la Cour d'appel avait adoptées en 1971 et en 1972¹⁰⁹ à l'égard de réclamations impliquant des dommages corporels. En 1981, la Ville de Chicoutimi se plaignait d'un avis qui ne précisait pas la nature et l'étendue de dommages causés par un incendie que ses préposés n'avaient pas su combattre. Effectivement, l'avis transmis ne fait connaître que l'identité du réclamant et tient la municipalité responsable de l'incendie survenu dans un centre commercial. Il est néanmoins jugé suffisant dans les circonstances ; il s'agissait d'une conflagration d'envergure ayant donné lieu à plus de 50 avis de poursuite. La municipalité ne pouvait prétendre ne pas connaître l'avenir¹¹⁰...

En 1982, la Cour supérieure était saisie d'une demande consécutive à des inondations. Sous l'autorité de l'arrêt *Jobin c. City of Thetford Mines*, que trop de jugements semblent oublier malgré son origine, le tribunal constate qu'il est très difficile de donner tous les détails et de quantifier les dommages dans les jours qui suivent le sinistre ; l'objection fondée sur l'absence des détails ou du quantum des dommages est en conséquence écartée¹¹¹.

Les décisions postérieures à 1960 et les plus récentes, qu'elles intéressent le dommage corporel¹¹² ou à la propriété¹¹³, font ressortir la véritable

106. *Id.*, 92.

107. *Id.*, 95.

108. *American Equitable Assurance Co. c. Cité de Lachine*, [1959] C.S. 302, 308.

109. *Dame Giguère c. Dame Samson*, [1971] C.A. 713 ; *Cité de Chicoutimi-Nord c. Dame Murray*, [1972] C.A. 331.

110. *I.N.A. du Canada Cie d'assurance c. Cité de Chicoutimi*, C.S. Montréal, n° 500-05-015799-800, 23 avril 1981, j. Nichols, J.E. 81-653, p. 14.

111. *Pelletier c. Corp. mun. de la Ville de Mont-Laurier*, C.S. Labelle, n° 560-05-000214-819, 18 janvier 1982, j. Frenette, J.E. 82-188.

112. *Cité de Montréal c. Dame Clark*, [1960] B.R. 309, confirmé par *City of Montreal c. Clark*, [1959] R.C.S. VIII ; *Comeau c. Ville de Ste-Anne de Bellevue*, [1964] R.P. 168 (C.S.) ; *Dame Giguère c. Dame Samson*, [1971] C.A. 713 ; *Cité de Chicoutimi-Nord c. Dame Murray*, [1972] C.A. 330.

113. *Atlas c. Ville de la Côte St-Luc*, [1962] R.P. 82 (C.S.) ; *American Equitable Assurance Co. c. Cité de Lachine*, [1959] C.S. 302 ; *I.N.A. du Canada Cie d'assurance c. Cité de Chicoutimi*, C.S. Montréal, n° 500-05-015799-800, 23 avril 1981, j. Nichols, J.E. 81-653 ; *Pelletier c. Corp. mun. de la Ville de Mont-Laurier*, C.S. Labelle, n° 560-05-000214-819, 18 janvier 1982, j. Frenette, J.E. 82-188.

nature de l'avis : il constitue un avertissement ou un signalement, donné à la municipalité, qui l'informe qu'un sinistre est survenu et que sa responsabilité peut être engagée ; il indique les coordonnées de l'événement et met une municipalité en état d'enquêter sur les faits susceptibles d'influer sur cette responsabilité ; l'avis peut remplir cette mission sans avoir le contenu détaillé d'une déclaration. Des renseignements même très sommaires peuvent suffire à cette fin ; l'objectif de l'avis est de provoquer l'enquête. Il appartient alors aux autorités de la mettre à profit pour aller chercher les renseignements supplémentaires qu'elles désirent obtenir.

Plusieurs arrêts de la Cour d'appel font état d'obligations qui incombent alors au destinataire et montrent une certaine antipathie à l'égard de défenderesses qui voudraient trop facilement expliquer leur ignorance des faits et leur passivité en pointant une insuffisance de l'avis. Les propos du juge Lajoie dans *Dame Giguère c. Dame Samson*¹¹⁴ sont peut-être ceux qui reflètent le mieux un sentiment partagé par plusieurs :

Au devoir de la victime de donner un avis suffisamment informatif pour permettre à la municipalité raisonnablement de faire enquête correspond celui de la cité de faire cette enquête et de ne pas se retrancher derrière l'absence d'un renseignement qu'on lui fournit les moyens de facilement l'obtenir¹¹⁵.

Il était d'ailleurs dans l'intention du législateur d'exiger que la municipalité réagisse et prenne certaines initiatives sur réception de l'avis ; l'on remarque en effet à l'article 585 qu'il demande à la victime d'indiquer l'endroit où elle demeure.

Cette adresse de l'intéressé est le dernier renseignement exigé ; comme il s'agit de permettre à l'enquêteur de pouvoir rejoindre la victime,

114. *Dame Giguère c. Dame Samson*, [1971] C.A. 713, 717. Et plus loin : « Il me semble impossible de fixer une règle inflexible quant au degré de précision que l'on doit exiger de l'avis en ce qui regarde la description de l'endroit de l'accident, autrement que de dire qu'il doit permettre à la municipalité de vérifier *par une enquête diligente*, sans être exorbitante, les faits que l'on allègue être générateurs de sa responsabilité et de se rendre compte de la nature et de l'étendue de la réclamation à laquelle elle est exposée. » (L'italique est de nous.)

115. *Ibid.* Voir aussi : *Cité de Montréal c. Dame Clark*, [1960] B.R. 309, 311 : « [Il] n'est point nécessaire, pour atteindre le but visé par cette disposition, que l'avis indique le point précis où l'accident s'est produit : il doit suffire qu'il contienne les renseignements à l'aide desquels *un homme de bonne foi pourrait, par une diligence raisonnable localiser l'endroit* qui doit faire l'objet de son enquête » (l'italique est de nous). Confirmé par *City of Montreal c. Clark*, [1959] R.C.S. VIII. *Cité de Chicoutimi-Nord c. Dame Murray*, [1972] C.A. 330, 332 : « Il est évident qu'il n'implique ni l'endroit précis, ni l'heure de l'accident [...] Mais, *un enquêteur eût pu facilement obtenir des précisions sur l'endroit et l'heure de l'accident.* » (L'italique est de nous.)

cette indication peut être remplacée sans inconvénient majeur par l'adresse de ses procureurs¹¹⁶.

En même temps qu'ils ont allégé le contenu obligatoire de l'avis, les tribunaux ont nuancé la sanction de son insuffisance. Lorsqu'il est donné dans le délai, l'avis ayant un contenu défectueux, même reconnu, ne provoque pas nécessairement l'irrecevabilité de l'action. La victime peut encore faire valoir l'absence de préjudice pour la municipalité¹¹⁷, une renonciation de sa part ou des comportements qui l'empêchent de se plaindre de l'irrégularité¹¹⁸.

Plusieurs décisions refusent de voir dans l'insuffisance d'un avis une cause de nullité d'ordre public et donnent préséance aux objectifs de cette formalité¹¹⁹. Le juge saisi d'une objection portant sur le contenu de l'avis dispose à l'égard de la question d'une certaine discrétion. Son évaluation porte sur l'effet qu'a pu avoir malgré tout l'avis défectueux ; lorsqu'il a quand même informé en temps utile la municipalité et que celle-ci a pu faire enquête et s'assurer des faits et des circonstances influant sur sa responsabilité, les tribunaux rejettent généralement l'objection¹²⁰.

116. *Paré-Marchand c. Ville de Montréal*, [1977] C.S. 102 ; *Pelletier c. Corp. mun. de la Ville de Mont-Laurier*, C.S. Labelle, n° 560-05-000214-819, 18 janvier 1982, j. Frenette, J.E. 82-188.

117. *Potter c. Town of St. Lambert*, (1919) 21 R.P. 60, 62 (C. rév.) ; *Cité de Québec c. Baribeau*, [1934] R.C.S. 622, 625 ; *Dame Giguère c. Dame Samson*, [1971] C.A. 713, 716 ; *Cité de Chicoutimi-Nord c. Dame Murray*, [1972] C.A. 330, 332 ; *Pelletier c. Corp. mun. de la Ville de Mont-Laurier*, C.S. Labelle, n° 560-05-000214-819, 18 janvier 1982, j. Frenette, J.E. 82-188, p. 7 ; *Langlois c. Ville de Magog*, C.P. St-François, n° 470-02-000188-848, 14 décembre 1984, j. Blanchette, J.E. 85-102 ; certaines décisions vont même jusqu'à considérer qu'une municipalité doit elle-même démontrer l'existence d'un préjudice pour obtenir le maintien d'une objection fondée sur l'insuffisance d'un avis : *American Equitable Assurance Co. c. Cité de Lachine*, [1959] C.S. 302, 308 ; *I.N.A. du Canada Cie d'assurance c. Ville de Chicoutimi*, C.S. Montréal, n° 500-05-015799-800, 23 avril 1981, j. Nichols, J.E. 81-653, p. 7 ; *Cantin c. Ville de Québec*, [1977] C.P. 87 ; *contra* : *Cité de Lachine c. Fabric Dyers Ltd.*, [1959] B.R. 661 ; *American Equitable Assurance Co. c. Ville St-Laurent*, [1955] B.R. 419, 425.

118. *Potter c. Town of St. Lambert*, (1919) 21 R.P. 60, 62 (C. rév.) ; *Fortin c. Cité de Sillery*, [1959] R.P. 341 (C.S.) ; *Hamelin c. Ville de Malartic*, [1965] R.P. 337, 351 (C.S.).

119. *Ville St-Laurent c. St-Aubin*, [1944] B.R. 342 ; *Fortin c. Cité de Sillery*, [1959] R.P. 341 (C.S.) ; *Pelletier c. Corp. mun. de la Ville de Mont-Laurier*, C.S. Labelle, n° 560-05-000214-819, 18 janvier 1982, j. Frenette, J.E. 82-188.

120. *Fortin c. Cité de Sillery*, [1959] R.P. 341 (C.S.) ; *Dame Giguère c. Dame Samson*, [1971] C.A. 713, 716 ; *Cité de Chicoutimi-Nord c. Dame Murray*, [1972] C.A. 330, 331 et 332 ; *Pelletier c. Corp. mun. de la Ville de Mont-Laurier*, C.S. Labelle, n° 560-05-000214-819, 18 janvier 1982, j. Frenette, J.E. 82-188, p. 6 ; *Langlois c. Ville de Magog*, C.P. St-François, n° 470-02-000188-848, 14 décembre 1984, j. Blanchette, J.E. 85-102.

La connaissance des autorités municipales, qui ne peut normalement excuser une absence d'avis, peut néanmoins jouer en faveur de la victime lorsque l'objection n'intéresse plus que son contenu¹²¹.

Les tribunaux peuvent également déduire des circonstances que la défenderesse a implicitement renoncé à invoquer l'insuffisance de l'avis ou qu'elle ne peut plus être admise à s'en prévaloir. Cette voie a été ouverte en Cour suprême par le juge Mignault dans *City of Montreal c. Dame Bradley*¹²². Une réponse du maire indiquant à la victime que sa réclamation était transmise à l'autorité compétente pour attention immédiate pouvait donner à cette victime un sentiment de sécurité et des raisons de croire que son avis était accepté comme suffisant. L'objection soulevant un manque de précision quant à l'endroit de l'accident était en conséquence irrecevable d'autant plus que ce renseignement pouvait être obtenu au moment de l'enquête. Des jugements ont depuis considéré qu'un accusé de réception informant la victime de la remise de sa réclamation aux assureurs détourne l'intéressé de l'idée de corriger un avis et constitue une admission qu'il est suffisant¹²³. Une réponse des autorités que la réclamation a été reçue et acheminée au conseil municipal, qu'elle a été étudiée par ce dernier et qu'il s'est prononcé sur celle-ci en la rejetant implique que, à une étape antérieure, la réclamation a été considérée comme régulièrement présentée. Une lettre de cette nature peut constituer une renonciation à se prévaloir de l'irrégularité ou un aveu de la suffisance de l'avis¹²⁴.

2.4 Les conditions de forme et le délai

L'article 585 demande que la victime donne ou fasse donner un avis écrit au greffier de la municipalité dans un délai de quinze jours après l'accident.

La transmission de l'avis a provoqué des interrogations impliquant sa forme, les moyens d'expédition qui peuvent être employés, le point de départ de ce délai de quinze jours, et surtout la détermination du moment où l'on peut considérer que l'avis est donné, soit le jour de sa remise à un expéditeur, généralement la poste, soit le jour où il est effectivement reçu par le destinataire.

121. *Cité de Québec c. Baribeau*, [1934] R.C.S. 622, 625.

122. *City of Montreal c. Dame Bradley*, [1927] R.C.S. 279.

123. *Potter c. Town of St. Lambert*, (1919) 21 R.P. 60, 62 (C. rév.); *Fortin c. Cité de Sillery*, [1959] R.P. 341 (C.S.); *Hamelin c. Ville de Malartic*, [1965] R.P. 337, 351 (C.S.). Le seul envoi d'un accusé de réception n'entraîne cependant pas les mêmes conséquences : *American Equitable Assurance Co. c. Ville St-Laurent*, [1955] B.R. 419.

124. *Ville St-Laurent c. St-Aubin*, [1944] B.R. 342 ; voir aussi *Miron c. Cité de Salaberry de Valleyfield*, [1950] R.L. 129, 136 (C.S.).

Sur le plan de la forme, même si la loi prévoit l'usage de l'écrit, il a été jugé qu'une information donnée par appel téléphonique pouvait suffire lorsque l'autorité a réagi par l'envoi d'un inspecteur sur les lieux avec mission d'enquêter et de faire rapport¹²⁵. Cette concession, qui doit beaucoup à des circonstances particulières, s'avère exceptionnelle dans la jurisprudence, de telle sorte qu'il sera nécessaire d'avoir recours à l'écrit.

La transmission du document n'est assujettie à aucun moyen particulier¹²⁶; la signification par huissier n'est pas nécessaire et la mise à la poste, consacrée par l'usage, est suffisante¹²⁷. Il appartient cependant au poursuivant d'alléguer et de prouver la réception de l'avis par la municipalité¹²⁸.

La remise doit intervenir dans un délai de quinze jours après l'accident. La brièveté du délai peut sans doute être pointée comme l'explication principale de la fréquence avec laquelle les difficultés relatives à l'avis reviennent devant les tribunaux. En particulier, il arrivera dans certaines circonstances que l'on s'aperçoive assez tard que le dommage est effectivement attribuable à un accident impliquant une municipalité.

Dans *Ville de Montréal c. Vaillancourt*, la Cour suprême a proposé une solution qui rend la règle plus équitable pour les victimes et qui déplace quelque peu le point de départ de ce délai de quinze jours¹²⁹. L'époux de l'intimée, Dame Vaillancourt, décéda dans les heures qui suivirent sa chute sur le trottoir de la municipalité le 26 janvier 1973. La veuve de la victime crut d'abord que ce décès était attribuable aux difficultés cardiaques de l'intéressé. Ce n'est qu'environ dix jours plus tard, soit vers le 5 février 1973, qu'elle fut informée de la cause véritable du décès de son époux, soit la chute causée par ce trottoir devenu dangereux. L'avis prescrit par la Charte de la Ville de Montréal fut adressé le vendredi 9 février, et ce, sous pli recommandé, mais ne fut reçu au bureau de la municipalité que le lundi 12 février. La Ville opposa à l'action en responsabilité un moyen de non-recevabilité fondé sur la tardiveté de l'avis reçu plus de quinze jours après l'accident. La Cour suprême décida que, dans des circonstances de cette nature, le délai de quinze jours court non pas à compter du jour de l'ac-

125. *Dupras c. Corp. mun. de la paroisse de l'Assomption*, C.P. Joliette, n° 705-02-000093-823, 5 mai 1983, j. Bourduas, J.E. 83-655.

126. *Ville de Montréal-Nord c. Dame Bougie*, [1976] C.A. 148, 150; *I.N.A. du Canada Cie d'assurance c. Ville de Chicoutimi*, C.S. Montréal, n° 500-05-015799-800, 23 avril 1981, j. Nichols, J.E. 81-653, p. 21.

127. *Ibid.*

128. *Cité de Québec c. Baribeau*, [1934] R.C.S. 622, 627.

129. *Ville de Montréal c. Vaillancourt*, [1977] 2 R.C.S. 849.

cident, mais à compter de celui où le réclamant a connaissance du fait que le dommage est attribuable à un accident impliquant la municipalité¹³⁰.

La computation de ce délai n'est pas gouvernée par les dispositions du *Code de procédure civile*¹³¹, mais par les règles générales qui sont fournies par la *Loi d'interprétation*¹³².

La distinction entre ces deux sources législatives présente un intérêt lorsque le délai expire un jour qui est susceptible d'entraîner une prolongation. En effet, le *Code de procédure civile*¹³¹ prévoit que « si la date fixée pour faire une chose tombe un jour non juridique, la chose peut être valablement faite le premier jour juridique qui suit » (art. 7). Aux jours non juridiques qui sont indiqués à l'article 6, l'article 8 assimile le samedi pour la computation des délais prévus par le Code ; le délai de procédure qui expire le samedi est ainsi prolongé jusqu'au lundi.

La *Loi d'interprétation* comporte une disposition qui entraîne des effets analogues lorsque le délai impliqué expire un jour férié. Suivant l'article 52 de cette loi, « ce délai est prolongé jusqu'au jour non férié suivant ». La difficulté découle du fait que les jours fériés qui sont retenus par l'article 61 (23) de la *Loi d'interprétation* ne coïncident pas exactement avec les jours non juridiques énumérés au *Code de procédure civile* et ne comprennent pas en particulier le samedi. C'est ainsi que le délai de l'avis qui peut être prolongé jusqu'au lundi lorsqu'il expire un dimanche¹³³ ne jouit plus de cet avantage lorsqu'il expire un samedi¹³⁴.

Des difficultés plus importantes ont entouré la détermination du moment où l'exécution de la formalité peut être considérée comme réalisée. La loi exigeant que l'avis soit « donné » dans un délai de quinze jours, suffit-il que, dans ce délai, il soit remis au service postal, ou faut-il encore qu'il soit reçu par le destinataire ? Le peu de temps accordé aux victimes laisse deviner que, trop souvent, des avis acheminés dans le délai ont atteint les bureaux des municipalités après son expiration. La solution de cette difficulté tient à la signification qu'il convient d'attribuer au mot « donner ».

130. Voir aussi *Ville d'Anjou c. Morin-Deschênes*, [1989] R.D.J. 137 (C.A.).

131. *Ville de Montréal c. Vaillancourt*, [1977] 2 R.C.S. 849.

132. *Loi d'interprétation*, L.R.Q., c. I-16 ; *Ville de Montréal c. Vaillancourt*, [1977] 2 R.C.S. 855.

133. *Mlle Blair c. Cité de Montréal*, (1940) 68 B.R. 255 ; *Ville de Montréal c. Choquette*, C.A. Montréal, n° 14642, 4 juin 1973. permission d'appeler en Cour suprême refusée, [1973] R.C.S. XII.

134. *Ville de Montréal c. Vaillancourt*, [1977] 2 R.C.S. 849. Voir aussi *Crépeault c. Ville de Québec*, [1979] R.P. 11 (C.A.).

La jurisprudence a longtemps considéré qu'un avis déposé à la poste à l'intérieur du délai ne répond pas aux exigences s'il est effectivement livré après l'expiration de ce délai¹³⁵. Cette interprétation que peuvent justifier les définitions des dictionnaires¹³⁶ trouve aussi appui dans la réalité ; il est difficile de contourner l'impossibilité, dans laquelle se trouve le destinataire, de prendre connaissance de l'avis tant qu'il reste aux mains du service postal.

En 1970, l'attention de la Cour d'appel est portée sur l'article 39 de l'ancienne *Loi sur les postes* ; le texte mentionne que « les objets transmissibles deviennent la propriété de la personne à qui ils sont adressés dès qu'ils sont déposés à un bureau de poste¹³⁷ ». De cette présomption de propriété créée par la loi, la Cour d'appel déduit l'équivalent d'une livraison qui devance dans le temps la réalité. Elle retient cette fois la thèse de l'expédition : le dépôt de l'avis à la poste dans le délai répond aux exigences de la loi¹³⁸.

Ce raisonnement de la Cour d'appel, auquel se sont référés des jugements subséquents¹³⁹, a néanmoins été réfuté par la Cour suprême dans *Ville de Montréal c. Vaillancourt*¹⁴⁰. Le tribunal était saisi d'une affaire impliquant la Charte de la Ville de Montréal. Celle-ci exigeant que l'avis soit « reçu » dans le délai prescrit, le juge de Grandpré refusa de confirmer qu'un dépôt à la poste dans un délai de quinze jours était suffisant ; il déniait également à la *Loi sur les postes* les effets que la Cour d'appel lui avait reconnus dans l'affaire *Bougie*. S'il écartait le cheminement de la Cour d'appel dans ce dossier, le magistrat tenait en *obiter dictum* des propos qui

135. Voir ainsi *Newman c. Cité d'Outremont*, (1938) 44 R. de J. 355 (C.S.) ; *Chamberland c. Corp. mun. de la Ville de Rimouski*, [1952] R.P. 12 (C.S.). Cette solution s'imposait avec certitude pour l'application de la Charte de la Ville de Montréal qui exige formellement la réception de l'avis à l'intérieur du délai : *Lalonde c. Ville de Montréal*, [1977] C.S. 744, [1980] R.P. 193 (C.S.) ; *Dubreuil c. Ville de Montréal*, C.S. Montréal, n° 500-05-017765-817, 21 mars 1988, j. Steinberg, J.E. 88-554.

136. A. REY et J. REY-DEBOVE (dir.), *Le Petit Robert. Dictionnaire alphabétique et analogique de la langue française*, Paris, Le Robert, 1989 : « Donner : A. Mettre en la possession de qqn ». L. GUILBERT, R. LAGANE et G. NIOBEY (dir.), *Grand Larousse de la langue française*, Paris, Larousse, 1989, t. 2 : « Donner : I Mettre en la possession de ; II Mettre à la disposition de... »

137. *Loi sur les postes*, S.R.C. 1952, c. 212.

138. *Ville de Montréal-Nord c. Dame Bougie*, [1976] C.A. 148.

139. *I.N.A. du Canada Cie d'assurance c. Ville de Chicoutimi*, C.S. Montréal, n° 500-05-015799-800, 23 avril 1981, j. Nichols, J.E. 81-653 ; *Cie des chemins de fer nationaux du Canada c. Corp. de la Ville de Coaticook*, C.S. St-François, n° 450-05-000485-827, 22 juillet 1982, j. Péloquin, J.E. 82-840.

140. *Ville de Montréal c. Vaillancourt*, [1977] 2 R.C.S. 849.

permettaient d'atteindre le même résultat en vertu de la *Loi sur les cités et villes* :

L'appelante a donc raison de soumettre que la conclusion de la Cour d'appel ne peut s'appuyer sur la *Loi sur les postes*. Ce disant, je n'exprime aucun avis sur la situation aux termes de l'article 622 de la *Loi des cités et villes* [...] étudiée dans l'arrêt *Ville de Montréal-Nord c. Bougie* précitée, sauf pour souligner que je vois une différence majeure entre le mot « donner » que l'on retrouve dans la *Loi des cités et villes* et le mot « recevoir » que l'on retrouve dans la *Charte de la Ville de Montréal*¹⁴¹.

Sans être essentielles à la solution du litige dont la Cour suprême était saisie, ces remarques devaient jouer un rôle décisif dans des jugements subséquents qui favorisèrent la théorie de l'expédition. En 1981 et en 1982, la Cour supérieure en venait à la conclusion qu'il suffit aux fins de la *Loi sur les cités et villes* que l'avis soit *donné* dans un délai de quinze jours et non *reçu* comme l'exige l'article 1088 de la Charte de la Ville de Montréal et qu'en conséquence un dépôt à la poste le dernier jour du délai est acceptable sans égard au retard attribuable à la livraison¹⁴².

Trois décisions de la Cour provinciale¹⁴³ résistaient à cette interprétation fondée sur l'*obiter* du juge de Grandpré et exigeaient la réception de l'avis dans le délai. Leur motivation interroge sans doute davantage le sens du mot « donner », l'influence de la nouvelle *Loi sur la Société canadienne des postes*¹⁴⁴ et la finalité de l'avis.

Ces décisions font de la réception un élément essentiel de la définition du mot « donner » ; elles soulignent que l'article 585 demande de « *donner* un avis écrit au greffier ». Les explications proposées par les dictionnaires intègrent effectivement la mise en possession de celui à qui la chose est destinée¹⁴⁵.

Le fait que la *Loi sur les cités et villes* emploie le verbe « donner » et non « recevoir », comme le fait un autre texte, n'a pas en soi pour effet de modifier la signification naturelle du premier terme. Le sens commun accepte aussi difficilement qu'un objet puisse être donné à une personne sans parvenir aux mains de celle-ci.

141. *Id.*, 853.

142. *I.N.A. du Canada Cie d'assurance c. Ville de Chicoutimi*, C.S. Montréal, n° 500-05-015799-800, 23 avril 1981, j. Nichols, J.E. 81-653, pp. 20 et 21 ; *Cie des chemins de fer nationaux du Canada c. Corp. de la Ville de Coaticook*, C.S. St-François, n° 450-05-000485-827, 22 juillet 1982, j. Péloquin, J.E. 82-840, p. 4.

143. *Les cheminots du Collège de St-Jérôme Inc. c. Ville de St-Laurent*, C.P. Montréal, n° 500-02-002406-846, 16 mai 1984, j. Mailloux ; *Julien c. Ville de Mascouche*, [1987] R.J.Q. 2262 (C.P.) ; *Marcoux c. Ville de Roberval*, C.P. Roberval, n° 155-02-000070-886, 19 mai 1988, j. Fournier, J.E. 88-814.

144. *Loi sur la Société canadienne des postes*, S.R.C. 1980-81-82-83, c. 54.

145. Voir *supra*, note 136.

Ces décisions relèvent également que contrairement à l'ancienne *Loi sur les postes*¹⁴⁶, qui créait une présomption de propriété en faveur du destinataire dès le dépôt de l'objet à un bureau de poste, l'article 2 (2) de la nouvelle *Loi sur la Société canadienne des postes* précise que « le destinataire d'un envoi est censé en avoir reçu livraison seulement lorsque s'est effectuée la remise de cet envoi à son lieu de résidence ou de travail [...] ou entre ses mains ou entre celles d'une personne apparemment autorisée ». Le nouveau texte déplace donc dans le temps le transfert de l'objet confié aux postes et le remet à plus tard.

Si l'interprétation doit s'attacher au contexte et tenir compte de la finalité de l'avis, force est de constater que celui-ci réalise mal sa mission d'information tant que la personne à qui il est adressé reste dans l'impossibilité d'en prendre connaissance.

La solution finale est assez récente. En 1988, la Cour d'appel hésite encore. Saisie d'un jugement de la Cour supérieure encore fidèle à la thèse de l'expédition¹⁴⁷, la Cour rejette le pourvoi sans adhérer toutefois aux motifs du premier juge ; bien que l'interprétation du mot « donner » ait fait l'objet d'un long débat en appel, ce que le jugement révèle, la Cour se détourne du sujet et préfère réexaminer les faits du dossier pour y trouver des raisons suffisantes qui auraient dû permettre d'excuser le retard de la victime comme l'autorise le paragraphe 4 de l'article 585¹⁴⁸.

Le dernier mot de la Cour d'appel est de 1989¹⁴⁹. Un banc différent confirme sans réserve cette fois un autre jugement de la Cour supérieure qui maintient les positions de cette juridiction ; un avis posté le 31 décembre 1987 (neuf jours après l'accident) est jugé suffisant même s'il n'arrive à destination que le 15 janvier, après l'expiration du délai. Selon le premier juge, le contexte et les dictionnaires permettent de conclure que les termes de l'article 585 signifient « remettre ou transmettre » mais non « recevoir ». Il ajoute qu'aux termes de la *Loi sur la Société canadienne des postes* (art. 2 (3)) l'avis posté en temps utile était alors « en cours de transmission ». La Cour d'appel exprime son adhésion sans motifs additionnels ; elle résume la pensée du juge de première instance et déclare n'y voir aucune erreur. Elle souligne la nécessité d'une interprétation libérale à l'égard d'une telle disposition et rejette le pourvoi.

146. *Loi sur les postes*, S.R.C. 1970, c. P-14, art. 41.

147. *Thomas-Abraham c. Ville de Lasalle*, C.S. Montréal, n° 500-05-000092-880, 15 avril 1988, J. Pinard, J.E. 88-678.

148. *Ville de Lasalle c. Thomas-Abraham*, C.A. Montréal, n° 500-09-000590-885, 28 septembre 1988, J.E. 88-1281.

149. *Ville de Montréal-Ouest c. Lalonde-Lévesque*, C.A. Montréal, n° 500-09-000014-894, 19 septembre 1989, J.E. 89-1451.

Cette décision semble destinée à s'imposer définitivement et à clore le débat. Si la motivation des jugements de la Cour provinciale projetait un éclairage critique sur la théorie de l'expédition, celle-ci s'est néanmoins maintenue dans tous les jugements récents de la Cour supérieure et vient d'obtenir l'aval de la Cour d'appel. Le caractère exorbitant de la disposition et la nécessité d'une interprétation libérale dominant sans doute le raisonnement. Mais le délai de quinze jours est au départ inconfortable ; il est amputé d'un minimum de quatre jours d'inactivité, fériés ou non juridiques, sans compter les exactions de certaines périodes (nombre de jugements pointent les aléas du temps des fêtes...) et ce qui est nécessaire à la transmission. L'expérience a démontré que ce délai, interprété à la lettre, manque de réalisme et risque de conduire à des résultats que les observateurs d'aujourd'hui seront unanimes à déplorer.

3. Les conséquences des irrégularités relatives à l'avis

Les manquements aux exigences de l'article 585 entraînent des conséquences qui varient selon la gravité de l'irrégularité¹⁵⁰.

3.1 Le défaut d'avis dans le délai

L'absence totale d'avis ou le non-respect du délai entraîne la perte du droit d'action de la victime. Les tribunaux ont été incapables d'éviter cette sanction que le législateur a imposée formellement (art. 585 (1) et (2) *in fine*) et qui a fait l'objet d'applications nombreuses et régulières¹⁵¹. La victime

150. *Cité de Montréal c. Pryor*, (1925) 39 B.R. 227, 228 ; *Ville St-Laurent c. St-Aubin*, [1944] B.R. 341, 344 ; *Miron c. Cité de Salaberry de Valleyfield*, [1950] R.L. 129, 134 (C.S.).

151. Jurisprudence abondante dont *City of Sherbrooke c. Poulin*, [1942] B.R. 318 ; *City of Montreal c. Turcotte*, [1944] B.R. 640 ; *Paille c. Ville de Louiseville*, [1952] R.P. 6 (C. mag.) ; *St-Arnault c. Corp. d'Amos Ouest*, [1954] R.P. 356 (C.S.) ; *Dame Lamoureux c. Montreal Transport Commission*, [1954] C.S. 177 ; *Paradis c. Ville de Jonquière*, [1956] R.P. 18 (C.S.) ; *Dame Rhéaume c. Cité de Québec*, [1959] R.C.S. 609 ; *Morin et Métivier c. Cité de Québec*, [1964] R.P. 185 (C.S.) ; *Anisman c. Ville de Montréal*, [1970] R.P. 289 (C.P.) ; *Ville de Mont-Royal c. Dame Leibovitch*, [1970] C.A. 522 ; *Carette c. Ville de Victoriaville*, [1972] R.P. 134 (C.S.) ; *Bélanger c. Drolet et Ville de l'Ancienne-Lorette*, [1972] R.P. 264 (C.S.) ; *E.C. Lalonde c. Ville de Montréal*, [1977] C.S. 744, [1980] R.P. 193 ; *Transport Insurance Co. c. Corp. de la Ville de Trois-Rivières*, [1977] C.P. 86 ; *Zappavigna c. Ville de Montréal*, [1979] R.P. 257 (C.S.) ; *Crépeault c. Ville de Québec*, [1979] R.P. 11 (C.A.) ; *Marceau c. Ville de Jonquière*, [1981] C.P. 67 ; *Lachance c. Ville de Laval*, C.P. Montréal, n° 500-02-052173-809, 16 avril 1981, j. Verdy, J.E. 81-598, (1982) 18 M.P.L.R. 62 (C.P.) ; *Ville de Charny c. Hallé*, C.A. Québec, n° 200-09-000719-783, 6 avril 1981 ; *Dial Textile Ltée c. Ville de Ste-Foy*, [1982] C.A. 220 ; *Cité de Sillery c. Bruneau*, C.A. Québec, n° 200-09-000494-804, 1^{er} septembre 1989, J.E. 82-923 ; *Julien c. Ville de Mascouche*, [1987] R.J.Q. 2262 (C.P.) ; *Caron c. Cité de Rivière-du-Loup*, C.A. Québec, n° 200-09-000033-834, 17 juillet 1985, J.E. 85-750. *Dubreuil c. Ville de Montréal*, C.S. Montréal, n° 500-05-017765-817, 21 mars 1988, j. Steinberg, J.E. 88-554. *Ville d'Anjou c. Alcan Aluminium Ltd.*, [1988] R.D.J. 189 (C.A.).

ne peut y échapper que si les circonstances lui permettent de démontrer un empêchement fondé sur des raisons jugées suffisantes ou si la municipalité néglige de soulever l'objection par moyen préliminaire (*infra*, 4.).

Elle ne peut être excusée de son défaut en misant sur l'absence de préjudice pour l'autorité locale¹⁵². La loi n'exige pas non plus de la municipalité qui se plaint d'une absence d'avis qu'elle démontre l'existence d'un préjudice¹⁵³.

En particulier, la présence des préposés de la municipalité sur les lieux de l'accident ou la connaissance qu'ils ont pu avoir de l'événement ne peut suppléer à l'avis requis par la loi ni libérer la victime de son défaut¹⁵⁴. On a ainsi jugé que le rapport d'un agent de la paix qui est demandé sur les lieux d'un accident ne peut être assimilé au préavis que la loi demande de donner au greffier¹⁵⁵.

L'absence de préjudice ou la connaissance des faits par les autorités municipales sont néanmoins des facteurs qui présentent un double intérêt. Ils peuvent être pris en considération lorsqu'il s'agit d'apprécier le contenu ou la suffisance d'un avis qui lui aura été transmis en temps utile (voir *supra* 2.3)¹⁵⁶. Ils interviendront encore dans l'évaluation des raisons que la victime pourra avancer pour justifier un empêchement comme le permet le paragraphe 4 de l'article 585 (voir *infra* 4.1).

3.2 L'insuffisance de l'avis

La présence d'un avis donné dans le délai mais qui s'avère déficient quant à son contenu peut entraîner des conséquences plus nuancées.

152. *Carmichael c. City of Edmonton*, [1933] R.C.S. 650 ; *Cité de Québec c. Baribeau*, [1934] R.C.S. 622, 625 ; *Zappavigna c. Ville de Montréal*, [1979] R.P. 257 (C.S.).

153. *American Equitable Assurance Co. c. Ville St-Laurent*, [1955] B.R. 419, 425.

154. *Parent c. Cité de Montréal*, (1924) 62 C.S. 525 ; *Cité de Montréal c. Dame Bradley*, [1927] R.C.S. 279, 283 ; *Cité de Québec c. Baribeau*, [1934] R.C.S. 622, 625 ; *Kemp c. Ville de Sainte-Thérèse*, [1950] R.P. 404 ; *Picard c. Cité de Québec*, [1965] R.C.S. 527, 529.

155. *Marceau c. Ville de Jonquière*, [1981] C.P. 67. Voir aussi *Kemp c. Ville de Sainte-Thérèse*, [1950] R.P. 404. Des rencontres avec des préposés de la municipalité ou avec un représentant de l'assureur de la municipalité, lequel autorise les réparations et s'engage à assumer les frais, ne peuvent exempter la victime de son obligation relative à l'avis : *Paille c. Ville de Louiseville*, [1952] R.P. 6 (C. mag.).

156. Voir spécialement les décisions suivantes : *Cité de Québec c. Baribeau*, [1934] R.C.S. 622, 625 ; *Miron c. Ville de Salaberry de Valleyfield*, [1950] R.L. 122 (C.S.) ; *Fortin c. Cité de Sillery*, [1959] R.P. 341 (C.S.) ; *Dame Giguère c. Dame Samson*, [1971] C.A. 713, 717 ; *Cité de Chicoutimi c. Dame Murray*, [1972] C.A. 330, 331, 332.

Un avis complètement défectueux, ou auquel manquent pratiquement tous les éléments prévus par l'article 585, laisse voir une irrégularité qui est assimilée à une absence d'avis. Elle entraîne le rejet de la demande¹⁵⁷.

L'avis simplement insuffisant n'est pas traité avec la même sévérité ; différentes avenues permettent à la victime de se tirer d'impasse. Il lui est possible de démontrer que l'avis a quand même rempli sa mission et qu'il a mis la municipalité en état d'enquêter¹⁵⁸. Elle peut encore tirer profit de l'absence de préjudice pour la municipalité ou de la connaissance des événements qu'elle a pu avoir par ses préposés¹⁵⁹. Certaines attitudes ou certains comportements des autorités peuvent enfin les empêcher de se prévaloir de l'irrégularité¹⁶⁰.

4. Les tempéraments

4.1 L'empêchement fondé sur des raisons suffisantes

En vertu du paragraphe 4 de l'article 585 de la *Loi sur les cités et villes*, « le défaut de donner l'avis prescrit ne prive pas la personne victime d'un accident de son droit d'action, si elle prouve qu'elle a été empêchée de donner cet avis pour des raisons jugées suffisantes par le tribunal ».

4.1.1 L'application du paragraphe 4 de l'article 585 de la *Loi sur les cités et villes*

Les termes figurant au paragraphe 4 de l'article 585 (le défaut de donner l'avis ne prive pas « la personne victime d'un accident ») ont incité certains à croire que la possibilité d'alléguer des raisons suffisantes, dispensant de l'obligation relative à l'avis, n'existait qu'en matière de dommages corporels et en faveur de la victime dont l'état de santé était devenu précaire. Des motifs tenant au réalisme ont cependant conduit les tribunaux à considérer que le paragraphe 4 était encore applicable en matière de dommages à la propriété mobilière ou immobilière¹⁶¹. En effet, l'absence du propriétaire du bien endommagé, l'ignorance de l'accident ou du dommage qui peut tarder à se manifester, ne constituent que des exemples de

157. *American Equitable Assurance Co. c. Ville St-Laurent*, [1955] B.R. 419 ; *Cité de Lachine c. Fabric Dyers Ltd.*, [1959] B.R. 661 ; *Gravel c. Ville de Chicoutimi*, [1963] R.P. 198 (C.S.).

158. *Supra*, note 120.

159. *Supra*, notes 117 et 121.

160. *Supra*, notes 122-124.

161. *Ville de Louiseville c. Triangle Lumber Co.*, [1951] R.C.S. 516 ; *Lemay c. Ville de Val d'Or*, [1954] R.P. 307 (C.S.) ; *Banville c. Ville de Mont-Joli*, [1967] R.P. 389 (C.P.) ; *Contra* : *Ville de St-Laurent c. St-Aubin*, [1944] B.R. 342 ; *Atlas c. Ville de la Côte St-Luc*, [1962] R.P. 82 (C.S.).

situations qui réclamaient inévitablement certains accommodements ; le paragraphe 4, malgré certains incidents de rédaction, ne pouvait naturellement que servir les solutions retenues par la jurisprudence.

L'appréciation des raisons justifiant l'empêchement relève de la discrétion judiciaire¹⁶². L'on a déduit des termes employés par la *Loi sur les cités et villes* (« des raisons » « jugées » « suffisantes » — « any » reason deemed sufficient) qu'ils conféraient au tribunal un pouvoir d'appréciation qui est particulièrement étendu¹⁶³ et qui excède celui qui découle des dispositions intéressant le même sujet dans les chartes de Québec ou de Montréal¹⁶⁴. La loi en particulier ne détermine pas les catégories de motifs susceptibles d'être considérés par le tribunal¹⁶⁵.

La responsabilité d'exercer cette discrétion est attribuée au juge de première instance¹⁶⁶. Elle porte sur la suffisance ou l'aptitude de raisons à justifier l'empêchement et non sur leur existence même¹⁶⁷. La liberté du premier juge n'est pas entière ; l'excuse présentée par la victime, lit-on dans un jugement de la Cour d'appel, doit être réelle et légitime¹⁶⁸. Il est souvent rappelé que la discrétion dont il s'agit est judiciaire et doit se fonder sur « des motifs juridiques », « valables » ou « sérieux »¹⁶⁹ « et dans le respect de la loi »¹⁷⁰. En marge des formules, l'examen des décisions laisse voir que si la Cour d'appel s'abstient généralement lorsque le premier

162. *Cité de Montréal c. Sigouin*, (1929) 46 B.R. 397, 398 ; *Town of Montreal East v. Leonard*, (1935) 59 B.R. 222, 223, 224 ; *Cité de Verdun c. Harris*, (1935) 59 B.R. 23 ; *Lebel c. City of Rivière du Loup*, (1936) 61 B.R. 337 ; *City of Sherbrooke c. Poulin*, [1942] B.R. 318 ; *Ville de Sherbrooke c. Drouin*, [1985] R.D.J. 157, 162 (C.A.) ; *Ville de Granby c. Moriarty*, [1988] R.J.Q. 2102 (C.A.).

163. *Cité de Québec c. Mlle Cleary*, (1930) 49 B.R. 80, 86 ; *Cité de Île Perrot c. Goulet-Wiseman*, C.A. Montréal, n° 09-000876-72, 6 novembre 1973 ; le juge Owen souligne en particulier que la loi n'indique pas précisément les catégories de raisons susceptibles d'être reconnues ; confirmé par [1977] 1 R.C.S. 175 ; *Ville de Granby c. Moriarty*, [1988] R.J.Q. 2102, 2104 et 2105 (C.A.).

164. *Town of Montreal East c. Leonard*, (1935) 59 B.R. 222, 225, 227 et 229 ; *Cité de Verdun c. Harris*, (1935) 59 B.R. 23, 29 ; *City of Montreal c. Turcotte*, [1944] B.R. 640 ; *Colangela-Perrotta c. Ville de Montréal*, [1974] C.S. 607 ; *Lalonde c. Ville de Montréal*, [1980] R.P. 193 (C.S.).

165. *Cité de Île Perrot c. Goulet-Wiseman*, C.A. Montréal, n° 09-000876-72, 6 novembre 1973, j. Owen, p. 3.

166. *Town of Montreal East c. Leonard*, (1935) 59 B.R. 222, 226 *in fine*, 228 *in fine*.

167. *Ville de Granby c. Moriarty*, [1988] R.J.Q. 2102, 2107 (C.A.).

168. *Cité de Verdun c. Harris*, (1935) 59 B.R. 23, 29.

169. *Ibid.* ; *Cité de Montréal c. Sigouin*, (1929) 46 B.R. 397, 398 ; *Town of Montreal East c. Leonard*, (1935) 59 B.R. 223 ; *Carette c. Ville de Victoriaville*, [1972] R.P. 134, 138 (C.P.) ; *Corp. mun. de la Ville de Charny c. Hallé*, C.A. Québec, n° 200-09-000719-783, 6 avril 1981.

170. *Cité de Québec c. Baribeau*, [1934] R.C.S. 622, 627 ; *City of Sherbrooke c. Poulin*, [1942] B.R. 318, 321.

juge a reconnu des raisons suffisantes, elle ne refuse pas de s'immiscer lorsqu'il a été moins généreux...

Confrontée le plus souvent à des décisions favorables aux victimes, la Cour d'appel s'est montrée jusqu'à présent peu disposée à réviser l'appréciation effectuée en première instance et restreint ses interventions aux cas d'erreur manifeste, de conclusion déraisonnable tirée des faits, d'erreur de droit ou de violation d'un principe¹⁷¹.

Il appartient à la victime de faire la preuve des motifs justifiant l'empêchement de donner l'avis¹⁷². Toutefois, il n'est pas nécessaire que les raisons alléguées atteignent le niveau du cas fortuit ou celui de la force majeure ; il suffit qu'elles puissent être « jugées suffisantes »¹⁷³. La loi n'exige pas non plus une justification hors de tout doute raisonnable ni une impossibilité absolue d'agir¹⁷⁴. Le véritable test est encore en retrait ; l'intéressé devra établir un motif raisonnable¹⁷⁵ ou des faits qui permettront de conclure qu'ils ont pu raisonnablement l'empêcher de se manifester dans le délai requis¹⁷⁶.

La connaissance de l'accident par l'autorité municipale devient ici une considération pertinente et son influence ne peut être que de nature à alléger le fardeau qui incombe à la victime. La validité de ce facteur doit cependant être vérifiée et son rôle précisé. Il est acquis en effet, sur le fondement de décisions importantes, que la connaissance de l'accident par les préposés de la municipalité ne peut à elle seule remplacer l'avis requis ou exempter la victime de son obligation¹⁷⁷. Il reste néanmoins que l'objectif recherché par le législateur lorsqu'il a prescrit cette démarche a été d'assurer l'information de la municipalité et de lui procurer l'occasion d'enquêter. Si jusqu'à maintenant, et on peut le déplorer, la réalisation de cet objectif, ou la connaissance de la municipalité, n'a pas permis à elle

171. *Ville de Sherbrooke c. Drouin*, [1985] R.D.J. 157, 163 (C.A.) ; *Lebel c. City of Rivière du Loup*, (1936) 61 B.R. 337, 344. Voir aussi *Town of Montreal East c. Leonard*, (1935) 59 B.R. 222, 229 ; *Caron c. Cité de Rivière du Loup*, C.A. Québec, n° 200-09-000033-834, 17 juillet 1985, J.E. 85-750.

172. *Cité de Québec c. Baribeau*, [1934] R.C.S. 622, 627 ; *Lebel c. City of Rivière du Loup*, (1936) 61 B.R. 337, 343 ; *Corp. mun. de la Ville de Charny c. Hallé*, C.A. Québec, n° 200-09-000719-738, 6 avril 1981 ; *Dial Textile Ltée c. Ville de Ste-Foy*, [1982] C.A. 220 ; *Caron c. Cité de Rivière du Loup*, C.A. Québec, n° 200-09-000033-834, 17 juillet 1985, J.E. 85-750.

173. *Cité de Montréal c. Sigouin*, (1929) 46 B.R. 397, 398 ; principalement *Ville de Sherbrooke c. Drouin*, [1985] R.D.J. 157, 163 (C.A.).

174. *Ibid.*

175. *Robertson c. Cité de Verdun*, (1938) 44 R.L. 469, 472 *in fine* (C.S.).

176. *Ville de Sherbrooke c. Drouin*, [1985] R.D.J. 157, 163 (C.A.) ; aussi *Cité de Longueuil c. Rush*, (1940) 69 B.R. 1, 3.

177. *Supra*, note 154.

seule de réparer le défaut d'avis, elle peut intervenir à un autre niveau, dans la mise en œuvre de la discrétion inhérente à l'application du paragraphe 4 de l'article 585 et dans l'évaluation des raisons avancées par la victime. Ce rôle, que les arrêts de la Cour suprême n'ont pas répudié, a été reconnu avec continuité par la Cour d'appel, notamment dans ses décisions les plus récentes¹⁷⁸.

4.1.2 Les raisons jugées suffisantes

L'état du droit sur le sujet ne peut être appréhendé que par l'exploration des différentes catégories de situations soumises à l'examen des tribunaux. Néanmoins, le nombre de décisions pertinentes et la prolifération des cas d'espèce imposent la concentration de l'intérêt sur ces catégories qui s'avèrent les plus actives ou qui permettent de dégager certaines orientations.

Parmi les raisons qui ont permis la reconnaissance d'un empêchement figurent principalement l'absence d'information essentielle au succès d'une action en responsabilité, certaines incapacités attribuables au bas âge de la victime ou à son état de santé, des circonstances indépendantes de la volonté de l'expéditeur de l'avis, telles que le cheminement anormal du courrier, ou encore les comportements ou les attitudes de responsables municipaux qui auront incité la victime à penser que sa demande est régulièrement présentée.

4.1.2.1 L'ignorance d'éléments essentiels à la formation du recours

L'impossibilité de réunir toutes les données nécessaires pour étayer la demande en justice a souvent été acceptée comme un empêchement suffisant. L'ignorance du préjudice ou l'impossibilité d'en connaître l'existence ne peut compromettre les droits de la victime. Différentes circonstances peuvent faire en sorte que le dommage ne soit pas immédiatement perceptible et que le recours reste pour l'instant sans justification ; la victime d'un dommage qui est causé par des opérations de déneigement et

178. *Cité de Montréal c. Sigouin*, (1929) 46 B.R. 397, 399 et 400 ; *Cité de Québec c. Mlle Cleary*, (1930) 49 B.R. 80, 82 : « Un autre point important, à mon avis, est la connaissance acquise par l'appelante et ses officiers, avant l'accident du mauvais état du trottoir, et de l'accident » (aussi 84 et 85) ; *Town of Montreal East c. Leonard*, (1935) 59 B.R. 222, 226 ; *Ville de Sherbrooke c. Drouin*, [1985] R.D.J. 157, 162 (C.A.) (j. Kaufman) : « Nor can one overlook, as the trial judge noted, the fact that the Appellant was aware of the accident. » Voir aussi 163 (j. Jacques). *Ville de Lasalle c. Thomas-Abraham*, C.A. Montréal, n° 500-09-000590-885, 28 septembre 1988, j. Kaufman, J.E. 88-1281 : « It is relevant to note that, in any case, the appellant was immediately informed of the accident by its own employees. » Voir aussi *Robertson c. Cité de Verdun*, (1938) 44 R.L. 469 (C.S.).

qui ne peut être constaté avant la fonte des neiges est ainsi libérée des exigences relatives à l'avis¹⁷⁹. L'excuse ne peut plus valoir cependant lorsque la difficulté consiste simplement à préciser l'étendue réelle de dommages qui étaient déjà apparents au moment du sinistre¹⁸⁰.

Même si les dommages s'extériorisent ou se manifestent lors de l'accident, la victime elle-même peut encore être dans l'impossibilité de les constater ; certains jugements ont ainsi accepté de voir dans l'éloignement de l'intéressé une explication satisfaisante de son inaction¹⁸¹.

L'opportunité d'exercer un recours ne dépend pas seulement de la réalisation du dommage et de la connaissance qu'en a la victime ; il faut encore qu'une responsabilité à leur égard puisse être imputée à la municipalité. Ici encore, certains obstacles peuvent justifier le défaut de la victime ou son retard à se manifester.

L'identité de l'auteur du dommage a pu échapper au réclamant ou celui-ci a pu ignorer qu'il s'agissait d'un préposé de la municipalité¹⁸². Un certain temps peut encore être nécessaire pour découvrir qu'au-delà des apparences l'événement dommageable était attribuable à une faute de la municipalité. La Cour supérieure a ainsi excusé le défaut d'une victime qui apprit plusieurs mois après l'accident que le faux mouvement d'un véhicule n'était pas attribuable à une maladresse de son conducteur, mais à un mauvais état de la chaussée¹⁸³. Le même tribunal tint compte également du temps mis à rechercher le propriétaire du chien qui avait agressé la victime ; quelques semaines avaient pu s'écouler avant que l'on soit en mesure de constater que la bête était sans maître et qu'il pouvait y avoir ouverture à un recours contre la municipalité¹⁸⁴. Dans *Ville de Montréal c. Vaillancourt*¹⁸⁵, la Cour suprême jugea que l'expiration du délai de quinze jours ne pouvait être reproché à la demanderesse qui sut tardivement que le décès de son mari n'était pas dû à des antécédents cardiaques, comme tous l'avaient estimé initialement, mais à un accident survenu sur un trottoir de la municipalité. La croyance générale, et partagée par les membres du

179. *Dolbeau T.V. Service Inc. c. Ville de Dolbeau*, [1977] C.P. 330.

180. *Cité de Sillery c. Bruneau*, C.A. Québec, n° 200-09-000494-804, 1^{er} septembre 1989, j. Bélanger, J.E. 82-923. *Cité de Verdun c. Harris*, (1935) 59 B.R. 23, 28 : voir toutefois *Cité de Québec c. Cleary*, (1930) 49 B.R. 80, 82.

181. *Lemay c. Ville de Val d'Or*, [1954] R.P. 307, 311 (C.S.) ; *Boulianne c. Cité des Sept-Îles*, [1973] C.S. 695.

182. *Lemay c. Ville de Val d'Or*, [1954] R.P. 307 (C.S.).

183. *Ambroise c. Gagnon*, C.S. Québec, n° 200-05-000597-778, 30 avril 1981, j. Barbes, J.E. 81-654.

184. *Guy c. Ville de Hauterive*, [1974] C.S. 354.

185. *Ville de Montréal c. Vaillancourt*, [1972] 2 R.C.S. 849 ; voir encore *Ville d'Anjou c. Morin-Deschênes*, [1989] R.D.J. 137 (C.A.).

conseil, que le lieu de l'accident, aux abords d'un bureau de poste, n'était pas sous la responsabilité de la municipalité, mais sous celle du gouvernement fédéral, suscita la compréhension de la Cour supérieure¹⁸⁶.

Cependant, l'erreur commise par la victime ou par ses procureurs dans l'identification de la municipalité à laquelle appartenait le trottoir dangereux ne peut, selon la Cour d'appel, excuser un retard à donner l'avis¹⁸⁷.

Ainsi, les obstacles qui auront freiné le réclamant dans la constitution de son dossier pourront devenir autant de raisons suffisantes au sens de l'article 585, à la condition de ne pas être imputables à sa négligence ou à celle de ses procureurs.

4.1.2.2 Le bas âge de la victime

La jeunesse du réclamant peut encore à elle seule être déterminante¹⁸⁸. Selon la Cour d'appel, c'est à la victime que le texte impose l'obligation de donner l'avis¹⁸⁹. Lorsque celle-ci n'est âgée, par exemple, que de 5 ou de 8 ans, l'empêchement devient manifeste et libère de l'obligation prévue par l'article 585¹⁹⁰. Les jugements précisent, et cela tourne à l'avantage des jeunes victimes qui n'auront pas à souffrir de la négligence de tiers, que l'autorité parentale ne comporte pas une obligation de donner l'avis¹⁹¹. Les décisions actuellement disponibles constatent seulement le bas âge des victimes déjà impliquées, sans préciser, pour le futur, un moment à compter duquel l'exception reconnue pourrait cesser d'exister sans que la majorité ne soit atteinte.

186. *Hubert c. Corp. mun. de Havre-Aux-Maisons*, C.S. Gaspé, n° 05-000043-771, 1^{er} novembre 1978, j. Doiron, J.E. 78-1003 ; appel rejeté sur requête, C.A. Québec, n° 200-09-000731-783, 18 juillet 1979.

187. *Ville de Montréal c. Dame Leibovitch*, [1970] C.A. 522, 526.

188. *Comeau c. Ville de Ste-Anne-de-Bellevue*, [1964] R.P. 168, 170 (C.S.) ; *Feuilaault c. Ville de Ste-Julie*, [1978] C.S. 774, 776 ; *Ville de Granby c. Moriarty*, [1988] R.J.Q. 2102, 2106 (C.A.), confirmant 1986 R.J.Q. 2309 (C.S.) ; cet arrêt de la Cour d'appel désavoue formellement la solution contraire adoptée dans *Cité de Verdun c. Harris*, (1935) 59 B.R. 23 ; la réclamation présentée au nom d'un enfant en bas âge a été rejetée pour défaut d'avis dans *Ville St-Michel c. Dame Robert*, [1950] B.R. 294 ; le jugement indique bien cependant l'absence de toute tentative de démontrer que le défaut pourrait être attribuable à des raisons susceptibles d'être jugées suffisantes.

189. *Ville de Granby c. Moriarty*, [1988] R.J.Q. 2102, 2106 ; aussi, *Feuilaault c. Ville de Ste-Julie*, [1978] C.S. 774, 776. Certains textes peuvent imposer la transmission de l'avis sans l'exiger de la victime comme le prévoit la *Loi sur les cités et villes* ; cette différence dans les textes peut expliquer certaines décisions autrement inconciliables avec la jurisprudence dominante ; voir ainsi *Crépeault c. Ville de Québec*, [1979] R.P. 11 (C.A.).

190. *Ville de Granby c. Moriarty*, [1988] R.J.Q. 2102, 2106 ; *Feuilaault c. Ville de Ste-Julie*, [1978] C.S. 774, 776.

191. *Ibid.*

Nous sommes d'avis cependant que cet avantage devrait être concédé jusqu'à l'expiration de la minorité. C'est une discrétion particulièrement étendue que le législateur lui-même a voulu confier aux tribunaux pour la mise en œuvre de l'article 585 ; et l'on ne pourrait leur reprocher d'en abuser s'ils l'exerçaient d'une manière favorable à l'ensemble des moins de 18 ans. L'article 585 peut constituer un piège pour les victimes adultes¹⁹² ; le nombre impressionnant de décisions publiées qui accueillent des requêtes en irrecevabilité pour défaut d'avis montre que leurs procureurs eux-mêmes ne parviennent pas toujours à l'éviter. Le réalisme plaide en faveur de toutes les victimes mineures. Avant sa majorité, et sans qu'une distinction fondée sur l'âge ne soit pertinente, l'individu est privé du droit d'agir seul en justice (art. 304 C.c. ; art. 356 C.p.c.) ; cette incapacité d'agir devrait être tenue pour un empêchement suffisant au sens de l'article 585 de la *Loi sur les cités et villes*. Dans *Cité de Québec c. Baribeau*¹⁹³, la Cour suprême avait déjà considéré que l'avis ne constitue pas une simple mesure de procédure, mais fait partie du droit d'action. Une décision de 1964, en provenance de la Cour supérieure, s'engage dans cette direction¹⁹⁴. Le tribunal s'appuie autant sur la minorité de la victime que sur son bas âge pour la libérer des exigences relatives à l'avis ; la décision met l'accent sur l'incapacité de plaider qui vaut pour toute la durée de la minorité ; l'empêchement en fait et en droit d'agir permet la reconnaissance de raisons suffisantes au sens de l'article 585.

Dans une décision de 1985, la Cour d'appel a pourtant déclaré irrecevable la poursuite dirigée contre une municipalité par une personne âgée de 17 ans¹⁹⁵. Le tribunal constate que la victime « s'infligea des blessures sérieuses » et « subit une fracture ouverte du crâne », ce qui n'empêche pas la tardiveté de l'avis d'être sanctionnée. La minorité de l'intéressée ne fut toutefois pas présentée au tribunal comme un élément susceptible d'étayer une raison suffisante au sens de l'article 585. Ce manquement rend donc précaire l'autorité du jugement sur la question. On remarque aussi avec intérêt, dans ce dossier, la présence d'un codéfendeur, l'entrepreneur chargé des travaux, sur lequel la Cour d'appel a pu néanmoins canaliser la responsabilité de l'accident, évitant ainsi de laisser la jeune victime démunie...

192. *City of Montreal c. Dame Bradley*, (1926) 41 B.R. 529, 535.

193. *Cité de Québec c. Baribeau*, [1934] R.C.S. 622, 624 et 625 ; voir aussi *Ville de Mont-Royal c. Dame Leibovitch*, [1970] C.A. 522.

194. *Comeau c. Ville de Ste-Anne-de-Bellevue*, [1964] R.P. 168 (C.S.).

195. *Caron c. Cité de Rivière-du-Loup*, C.A. Québec, n° 200-09-000033-834, 17 juillet 1985, J.E. 85-750.

4.1.2.3 L'état de santé de la victime

La diminution des capacités physiques ou mentales de la victime constitue le motif d'exemption le plus fréquemment admis ; il n'est pas nécessaire que cette situation crée un empêchement qui ait exactement le caractère de la force majeure ou qu'elle constitue un obstacle insurmontable¹⁹⁶. Le texte applicable n'exige pas la preuve d'une impossibilité stricte ou absolue¹⁹⁷. La Cour suprême apportait ces précisions à l'égard de dispositions de la Charte de la Ville de Québec qui montrait pourtant une sévérité que l'on ne retrouve pas dans la *Loi sur les cités et villes*¹⁹⁸. Alors que la Charte de Québec excusait les seules victimes démontrant « qu'elles ont été empêchées de donner cet avis *par force majeure ou pour d'autres raisons analogues jugées valables* par le tribunal », la *Loi sur les cités et villes* accorde le même avantage aux victimes qui en ont été simplement empêchées « pour des raisons jugées suffisantes par le tribunal ». La loi générale n'impose pas aux motifs admissibles ce lien d'analogie avec la force majeure et élargit les possibilités d'exemptions qui s'offrent à la victime¹⁹⁹.

L'application de l'article 585 n'exige donc pas que la victime soit dans un état qui la prive de tous ses moyens ; la jurisprudence n'a jamais été en ce sens et se montre de plus en plus libérale à l'égard de personnes alléguant un préjudice corporel²⁰⁰. Il suffit que l'intéressé ait été placé dans des circonstances qui rendaient particulièrement difficile l'accomplissement de la formalité.

L'imprécision de la norme imprègne la jurisprudence ; les jugements qui alimentent le sujet tiennent généralement du cas d'espèce et ne permettent pas toujours d'en rendre compte sous forme de principes.

L'on relève toutefois que la nécessité d'un séjour en milieu hospitalier durant le délai alloué pour la transmission de l'avis procure invariablement à la victime un motif suffisant²⁰¹. L'impossibilité ou la difficulté d'agir qui peut découler de telles circonstances doit en outre être appréciée en considérant exclusivement la situation de la victime elle-même. Certains

196. *Cité de Québec c. Baribeau*, [1934] R.C.S. 622, 631.

197. *Id.*, 632 ; *Ville de Sherbrooke c. Drouin*, [1985] R.D.J. 157, 163 (C.A.).

198. *Cité de Québec c. Baribeau*, [1934] R.C.S. 622.

199. *Cité de Île Perrot c. Goulet-Wiseman*, C.A. Montréal, n° 09-000876-72, 6 novembre 1973, j. Owen, p. 2, confirmé par [1977] R.C.S. 175.

200. *Ville de Sherbrooke c. Drouin*, [1985] R.D.J. 157, 160 (C.A.).

201. *Cité de Québec c. Mlle Cleary*, (1930) 49 B.R. 80 ; *Cité de Québec c. Baribeau*, [1934] R.C.S. 622 ; *Cité de Longueuil c. Rush*, (1940) 69 B.R. 1 ; *Dufour c. Cité de Chicoutimi*, [1945] B.R. 127 ; *Cité de Île Perrot c. Goulet-Wiseman*, C.A. Montréal, n° 09-000876-72, 6 novembre 1973, confirmé par [1977] 1 R.C.S. 175.

textes, notamment la Charte de la Ville de Montréal, ont pu empêcher la victime de tirer parti de sa condition précaire si elle a pu communiquer avec des parents ou des amis ; des dispositions de cette nature, qui ont entraîné des conséquences extrêmement sévères pour les victimes²⁰², ne se retrouvent pas dans la *Loi sur les cités et villes* et l'exception qu'elles établissent ne peut être considérée pour l'application de cette loi²⁰³ : l'existence de contacts avec son entourage n'empêche donc pas une personne de soutenir qu'elle a été empêchée de donner l'avis pour des raisons suffisantes²⁰⁴.

La jurisprudence montre aussi qu'une altération de la santé, qui pourrait ne pas constituer à elle seule un motif suffisant au sens de l'article 585, peut néanmoins excuser la victime, lorsqu'elle s'accompagne de difficultés additionnelles. Les tribunaux ont tenu compte, par exemple, de l'âge de la victime²⁰⁵, de l'absence d'instruction²⁰⁶ ou d'un domicile fixe²⁰⁷, d'un éloignement de son milieu habituel ou d'une présence au pays qui remonte à quelques semaines, d'un défaut de proches ou d'amis²⁰⁸, ou encore des préoccupations causées par la douleur ou la continuité des traitements²⁰⁹. L'ignorance (ou l'oubli) de la loi, excuse normalement irrecevable²¹⁰, peut dans un tel contexte trouver sa place parmi d'autres motifs ou les compléter. Elle a pu, dans une décision partagée, excuser une dame Cleary, âgée de 66 ans, privée d'instruction, rendue invalide par une chute sur un trottoir et dont l'avocat n'avait pas non plus en cours de route été épargné par les dangers de la vie²¹¹... Un jugement plus récent se montre aussi conciliant à l'égard d'une victime qui, en accomplissant certaines démar-

202. *Fee c. City of Montreal*, (1917) 52 C.S. 336, 340 ; *Cité de Montréal c. Charest*, (1941) 70 B.R. 116 ; *Cité de Montréal c. Dame Abramoff*, [1942] B.R. 163, 164 ; *City of Montreal c. Turcotte*, [1944] B.R. 640, 641 et suiv. ; *Colangela-Perrotta c. Ville de Montréal*, 1974 C.S. 607 ; *Dubreuil c. Ville de Montréal*, C.S. Montréal, n° 500-05-017765-817, 21 mars 1988, j. Steinberg, J.E. 88-554.

203. *Dufour c. Cité de Chicoutimi*, [1945] B.R. 127, 133 ; *Cité de Longueuil c. Rush*, (1940) 69 B.R. 1, 3 ; *Cité de Île Perrot c. Goulet-Wiseman*, C.A. Montréal, n° 09-000876-72, 6 novembre 1973.

204. *Ibid.* ; spécialement *Cité de Île Perrot c. Goulet-Wiseman*.

205. *Cité de Québec c. Mlle Cleary*, (1930) 49 B.R. 80 ; *Dufour c. Cité de Chicoutimi*, [1945] B.R. 127.

206. *Cité de Québec c. Mlle Cleary*, (1930) 49 B.R. 80.

207. *Dufour c. Cité de Chicoutimi*, [1945] B.R. 127.

208. *Cité de Longueuil c. Rush*, (1940) 69 B.R. 1.

209. *Id.*, 3 et 4 ; *Ville de Sherbrooke c. Drouin*, [1985] R.D.J. 157 (C.A.).

210. *Gervais c. Cité de Montréal*, (1929) 67 C.S. 505 ; *Carette c. Ville de Victoriaville*, [1972] R.P. 134 (C.P.).

211. *Cité de Québec c. Mlle Cleary*, (1930) 49 B.R. 80.

ches infructueuses auprès de la municipalité, n'a pas fait preuve, selon les termes du tribunal, « d'une ignorance crasse²¹² »...

Les tribunaux intègrent aussi dans leur appréciation l'attitude adoptée par la victime lorsqu'il lui a été possible de se ressaisir²¹³. La Cour d'appel a décidé récemment que le paragraphe 4 de l'article 585 devait être interprété d'une manière libérale afin de ne pas faire perdre de droits à une victime qui a manifesté son intention de réclamer et qui a accompli des démarches en vue de se renseigner et de satisfaire aux exigences de la loi²¹⁴. L'examen consiste pour une large part, spécialement dans la jurisprudence récente, à vérifier si la victime a fait preuve de négligence dans les circonstances de l'espèce²¹⁵.

Rappelons que la connaissance de l'accident par les autorités municipales, dont la pertinence est reconnue pour l'appréciation des autres moyens avancés par la victime²¹⁶, intervient d'une manière plus sensible lorsque le dossier implique des dommages corporels. La Cour d'appel en a tenu compte en 1985 et en 1988 pour reconnaître à l'ensemble des motifs proposés par le demandeur un caractère suffisant²¹⁷.

Bref, il apparaît que l'exploration attentive de l'environnement d'une personne dont l'intégrité physique ou mentale a été substantiellement affectée permet généralement d'établir un concours de circonstances étayant l'empêchement exigé. La jurisprudence a évolué considérablement au cours des dernières années, et spécialement celle qui implique des victimes de dommages corporels. Un arrêt de 1985, en provenance de la Cour d'appel, fournit une bonne illustration du climat qui règne actuellement. Le tribunal excuse la victime d'un accident qui, après un séjour de quatre jours à l'hôpital, avait communiqué avec un ami pour s'informer des dispositions qui s'imposent en pareilles circonstances ; suivant le conseil de cet ami, et à l'intérieur de la période de quinze jours, l'intéressé avait ensuite tenté de rejoindre le procureur de la municipalité, sans succès cependant, et après avoir laissé un message demandant de le rappeler. La Cour a estimé que la situation de cette personne, la manifestation de la

212. *Ville de Sherbrooke c. Drouin*, [1985] R.D.J. 157 (C.A.).

213. *Cité de Longueuil c. Rush*, (1940) 69 B.R. 1, 4.

214. *Ville de Sherbrooke c. Drouin*, [1985] R.D.J. 157 (C.A.).

215. *Cité de Longueuil c. Rush*, (1940) 69 R.B. 1, 4 ; *Ville de Sherbrooke c. Drouin*, [1985] R.D.J. 157, 163 (C.A.).

216. Voir *supra*, note 178.

217. *Ville de Sherbrooke c. Drouin*, [1985] R.D.J. 157, 162 et 163 (C.A.) ; aussi, *Ville de Lasalle c. Thomas-Abraham*, C.A. Montréal, n° 500-09-000590-885, 28 septembre 1988, j. Kaufman, J.E. 88-1281 : « It is relevant to note that, in any case, the Appellant was immediately informed of the accident by its own employees. »

volonté de poursuivre, les tentatives infructueuses de communiquer avec le contentieux de la Ville, constituaient des circonstances permettant la reconnaissance d'un empêchement appuyé sur des raisons suffisantes²¹⁸.

4.1.2.4 Les événements échappant au contrôle du réclamant

Certaines circonstances ou actions indépendantes de celui qui doit transmettre l'avis peuvent être à l'origine de raisons suffisantes. Le cheminement anormal du courrier a été souvent admis par la jurisprudence. Des délais inhabituels dans le traitement des envois²¹⁹, la faute des postiers qui ont effectué une livraison à une destination erronée²²⁰ ou la fermeture temporaire des bureaux de la municipalité²²¹ sont des exemples d'imprévus qui ont permis d'excuser la victime²²². En revanche, une grève des postes qui commence avant l'accident ou avant l'expédition de l'avis, et dont l'intéressé peut avoir connaissance, ne peut être invoquée ; il appartient alors au réclamant de rechercher une solution de remplacement²²³.

Si les aléas du service ne peuvent compromettre les droits de la victime lorsqu'elle confie l'avis à la poste, il en irait autrement lorsqu'elle préfère se manifester par l'intermédiaire d'un huissier. Une décision de 1982 refuse d'assimiler l'intervention d'un huissier à un moyen comme la poste ; l'erreur de cet officier est considérée comme celle d'un mandataire, imputable au demandeur et inadmissible comme raison suffisante au sens de

218. *Ville de Sherbrooke c. Drouin*, [1985] R.D.J. 157 (C.A.).

219. *Goulet c. Ville de Montréal*, C.S. Montréal, n° 05-013983-760, 12 juin 1979, j. Deslauriers, J.E. 79-681, délai de sept jours entre l'expédition de l'avis et sa livraison ; *Marcoux c. Ville de Roberval*, C.P. Roberval, n° 155-02-000070-886, 19 mai 1988, j. Fournier, J.E. 88-814, délai de huit jours ; *Bourque c. Ville de Longueuil*, C.Q. Montréal, n° 500-02-019611-883, 13 septembre 1988, j. Boissonneault, J.E. 88-1236, confirmé par C.A. Montréal, n° 500-09-001276-880, 19 septembre 1989, délai de six jours.

220. *Corp. de la Ville de St-Joseph-d'Alma c. Laberge*, [1955] B.R. 140.

221. *Marcoux c. Ville de Roberval*, C.P. Roberval, n° 155-02-000070-886, 19 mai 1988, j. Fournier, J.E. 88-814.

222. Certains arrêts impliquant principalement la Ville de Montréal ne permettent pas d'invoquer comme excuse le mauvais fonctionnement du service postal : *Lalonde c. Ville de Montréal*, [1977] C.S. 744, [1980] R.P. 193 (C.S.) ; *Newman c. Cité d'Outremont*, (1938) 44 R. de J. 355 (C.S.). Ces décisions s'expliquent par l'existence de dispositions spéciales qui sont applicables à ces municipalités. La Charte de la Ville de Montréal, en particulier, impose à la victime des conditions beaucoup plus sévères que celles que l'on retrouve dans la *Loi sur les cités et villes* ; l'empêchement doit être fondé sur la force majeure ou sur d'autres raisons analogues, et aucun motif ne peut être déclaré valable si la victime a pu communiquer avec quelque parent, ami ou connaissance.

223. *Dubreuil c. Ville de Montréal*, C.S. Montréal, n° 500-05-017765-817, 21 mars 1988, j. Steinberg, J.E. 88-554.

l'article 585²²⁴. Cette solution paraîtra sans doute bizarre à la victime plus prudente qui aura vu dans les services du huissier un moyen plus sûr de satisfaire aux exigences de la loi. Une décision plus ancienne de la Cour d'appel a également jugé irrecevable l'erreur ou l'oubli du procureur de la victime²²⁵.

4.1.2.5 Les attitudes et les comportements des responsables municipaux

La victime peut encore opposer les comportements ou les attitudes des autorités municipales. Cette voie a été ouverte par la Cour suprême dans *Cité de Montréal c. Bradley*²²⁶. Exprimant la pensée unanime du tribunal, le juge Mignault admet que la conduite des « officiers » locaux peut être de nature à faire naître chez la victime un sentiment de sécurité et une croyance qu'elle est en règle relativement à l'avis ; en l'espèce, un échange de lettres entre le maire et le demandeur avait créé l'impression que la réclamation serait traitée promptement. Des circonstances de cette nature justifiaient le premier juge d'avoir recours au texte qui permettait alors d'excuser de son défaut la victime qui prouve un empêchement fondé sur la force majeure ou sur d'autres raisons jugées valables par le tribunal. Reprenant les propos de la Cour suprême, la Cour d'appel opposait encore à une municipalité certaines de ces attitudes antérieures ; en assumant le coût des soins accordés à la victime et en versant une compensation pour le salaire perdu depuis l'accident, la défenderesse avait pu démobiliser l'attention de la victime et l'empêcher de penser qu'un avis était nécessaire²²⁷.

Des cas d'espèce et des circonstances assez variées ont par la suite assuré la continuité de cette interprétation du paragraphe 4 de l'article 585²²⁸.

Un agent qui fait signer à la victime une déclaration sur les circonstances d'un accident, qui réussit à avoir d'elle une autorisation pour l'obtention d'une copie du rapport médical et l'informe que le rapport d'événement sera au dossier en cas de procédure pose des gestes qui ne peuvent remplacer l'avis prévu par la loi ; ces circonstances peuvent néanmoins sécuriser la victime, susciter en elle le sentiment que ses droits sont

224. *Lachance c. Ville de Laval*, C.P. Montréal, n° 500-02-052173-809, 16 avril 1981, j. Verdy, J.E. 81-598, (1982) 18 M.P.L.R. 62 (C.P.). Un accident d'automobile, qui a empêché l'huissier de signifier à temps un avis qui lui avait été remis dans le délai, a été admis comme raison suffisante : *Robertson c. Cité de Verdun*, [1938] 44 R.L. 469.

225. *Lavoie c. Ville de Roberval*, (1924) 36 B.R. 475.

226. *Cité de Montréal c. Dame Bradley*, [1927] R.C.S. 279, 283.

227. *Town of Montreal East c. Leonard*, (1935) 59 B.R. 222.

228. Voir cependant *Paradis c. Ville de Jonquière*, [1956] R.P. 18 (C.S.).

protégés et être à l'origine de raisons qui expliqueront adéquatement son abstention²²⁹. La déclaration d'un préposé, qui intervient au terme de démarches ou de pourparlers et qui indique à la victime que le dossier est complet, peut justifier celle-ci de ne pas s'adresser plus formellement à la municipalité²³⁰.

Le bénéfice de cette jurisprudence n'est cependant pas concédé à la victime qui allègue simplement que les événements ont été portés à la connaissance de la municipalité. Cette connaissance des autorités ne peut remédier au défaut d'avis²³¹ et ne permet pas à elle seule d'étayer un empêchement suffisant au sens du paragraphe 4 de l'article 585²³². La différence est faite par des comportements qui s'ajoutent à cette connaissance et qui peuvent avoir incité la victime à s'abstenir ou à ne pas se manifester plus complètement.

4.1.3 Les effets de l'existence d'un empêchement

Lorsqu'une victime parvient à démontrer à la satisfaction du tribunal qu'elle a été empêchée de donner l'avis dans le délai de quinze jours, cette preuve emporte la libération de toute exigence ultérieure relativement à cet avis. En d'autres termes, l'obligation de le transmettre dans un nouveau délai de quinze jours n'est pas destinée à renaître lorsque l'individu se rétablit ou se retrouve dans une situation lui permettant d'agir ou de vaquer à ses affaires. La victime est au contraire relevée définitivement de cette exigence et peut engager une procédure sans autre condition préalable²³³.

Lorsque la victime retrouve ses moyens avant l'expiration du délai de quinze jours, l'obligation relative à l'avis ne peut disparaître²³⁴. Cette hypothèse laisse entrevoir le danger que le délai alors disponible soit tel qu'il rende impossible ou particulièrement difficile l'accomplissement des formalités prévues par la loi. Certaines décisions ont refusé d'admettre que de tels contextes provoquent en faveur de la victime l'ouverture d'une nouvelle période de quinze jours à compter de la disparition de l'empê-

229. *Garceau-Beaulieu c. Ville de Val d'Or*, C.P. Abitibi, n° 615-02-000327-867, 10 décembre 1987, j. Labrèche, J.E. 88-182.

230. *Banville c. Ville de Mont-Joli*, [1967] R.P. 389 (C.P.).

231. Voir *supra*, note 154.

232. *Corp. mun. de la Ville de Charny c. Hallé*, C.A. Québec, n° 200-09-000719-783, 6 avril 1981.

233. *Town of Montreal East c. Leonard*, (1935) 59 B.R. 222, 230 *in fine* et 231. Principalement, *Cité de Île Perrot c. Goulet-Wiseman*, [1977] 1 R.C.S. 175. Aussi, *Ville de Granby c. Moriarty*, [1988] R.J.Q. 2102, 2106 *in fine* (C.A.).

234. *Colangela-Perrotta c. Ville de Montréal*, [1974] C.S. 607; *Ville de Montréal c. Vaillancourt*, [1977] 2 R.C.S. 849, 856 *in fine* et 857.

chement²³⁵ ; des retards dans la remise de l'avis ont ainsi entraîné le rejet de recours, notamment lorsque la victime ne disposait plus que d'un délai de six jours²³⁶. Par son arrêt de 1977 dans *Ville de Montréal c. Vaillancourt*, la Cour suprême apportait les correctifs que ces hypothèses réclamaient. Le juge de Grandpré considère d'abord que « le législateur a imposé un fardeau très lourd aux réclamants », que « ce fardeau est une dérogation à la loi commune en matière de responsabilité délictuelle et comme telle doit recevoir une interprétation qui ne rende pas l'exercice du droit aléatoire²³⁷ ». Il expose ensuite le caractère inévitable de la solution qu'il retient, laquelle offre à la victime une période de quinze jours à compter de la disparition de l'incapacité d'agir :

[S]i cette obligation a pour point de départ non pas la date de la connaissance mais la date de l'accident, nous en venons à la situation où le délai d'agir accordé au réclamant devient tellement court qu'il est pratiquement une négation du droit d'action. Ce serait là une conclusion exorbitante à laquelle je ne saurais me rallier²³⁸.

En outre, le tribunal « voi[t] mal d'ailleurs pourquoi en matière de prescription la loi reconnaîtrait l'existence de causes qui en suspendent le cours alors qu'en matière d'avis, telle ne serait pas la situation. Même si l'avis d'accident n'est pas une procédure [il serait impossible] de le considérer de façon plus stricte que la prescription²³⁹. »

4.2 L'obligation de faire valoir l'irrégularité par moyen préliminaire

L'absence d'avis ou son irrégularité pour tardiveté, insuffisance ou autre défectuosité doit être plaidée par un moyen de non-recevabilité ou dilatoire, selon le cas, et non pas plaider au mérite. Le défaut d'invoquer ce moyen dans les délais et suivant les règles établies par le *Code de procédure civile* couvre cette irrégularité (art. 585 (4), al. 2)²⁴⁰.

235. *Colangela-Perrotta c. Ville de Montréal*, [1974] C.S. 607 ; *Dufour c. Ville de Chicoutimi*, [1945] B.R. 127, 129.

236. *Colangela-Perrotta c. Ville de Montréal*, [1974] C.S. 607.

237. *Ville de Montréal c. Vaillancourt*, [1977] 2 R.C.S. 849, 856.

238. *Id.*, p. 857.

239. *Ibid.*

240. *Ville St-Laurent c. St-Aubin*, [1944] B.R. 342, 349 ; *Cité d'Alma c. Belle Construction Ltée*, [1961] B.R. 498 ; *Caron c. Ville de St-Georges*, [1966] R.P. 83 (C.S.) ; *Corp. mun. de la Cité de Magog c. Giguère*, [1970] C.A. 983 ; *Guy c. Ville de Hauterive*, [1974] C.S. 354 ; *Cantin c. Ville de Québec*, [1977] C.P. 87 ; *Morissette c. Ville de Verdun*, C.P. Montréal, n° 500-02-007434-801, 8 juillet 1982, j. Filion, J.E. 82-687 ; *Ville de Tracy c. Boily-Beauchemin*, [1985] R.D.J. 155, 156 (C.A.).

Nulle contestation en fait ne peut être inscrite avant que le jugement final soit rendu sur ce moyen de non-recevabilité ou dilatoire et ce jugement doit en disposer au fond sans le réserver au mérite (art. 585 (4), al. 3).

Les modalités de cette requête en irrecevabilité ont ici encore fait l'objet d'interprétations généralement favorables aux victimes.

La requête doit d'abord être proposée dans le délai de cinq jours qui est prévu par l'article 162 du *Code de procédure civile*²⁴¹. La jurisprudence a refusé aux municipalités la possibilité de tirer profit de l'article 167 de ce code qui permet à l'égard des moyens de non-recevabilité d'échapper à ce court délai²⁴². En vertu de cet article 167, « l'irrecevabilité d'une demande pour l'un des motifs prévus à l'article 165 n'est pas couverte par le seul défaut de l'opposer dans le délai fixé ; mais si l'exception est faite tardivement et qu'elle entraîne le rejet, les dépens sont les mêmes que si elle avait été faite dans le délai, à moins que le tribunal n'en décide autrement ».

La Cour d'appel a vu dans la nécessité de transmettre l'avis dans un délai de quinze jours une protection exceptionnelle accordée aux municipalités et une source réelle de danger pour les victimes²⁴³. Il était équitable, en contrepartie, d'imposer aux municipalités qu'elles fassent valoir leur objection promptement. Lorsqu'il a exigé, à l'article 585 de la *Loi sur les cités et villes*, que ces défenderesses se manifestent au seuil du procès et qu'elles plaident le défaut d'avis par moyen préliminaire et dans les délais prévus par le *Code de procédure civile*, le législateur ne pouvait avoir l'intention qu'elles échappent à cette contrainte en misant sur l'article 167. La solution contraire viderait de son sens cette partie du texte qui donne au temps des effets et qui efface l'irrégularité lorsque l'objection n'intervient pas dans le délai imposé aux moyens préliminaires par l'article 162 du Code.

Certaines décisions ont considéré que l'article 167 ne pouvait être d'aucun secours puisque le motif d'irrecevabilité dont il s'agit ici ne se rattache pas à l'article 165 du Code, auquel se réfère l'article 167, mais se trouve créé par l'article 585 de la *Loi sur les cités et villes*²⁴⁴.

241. *Corp. mun. de la Cité de Magog c. Giguère*, [1970] C.A. 983 ; *Cantin c. Ville de Québec*, [1977] C.P. 87, 98 ; *Paquet c. Ville de Charlesbourg*, [1979] R.P. 32, 34 (C.P.).

242. *Corp. mun. de la Cité de Magog c. Giguère*, [1970] C.A. 983 ; *Guy c. Ville de Hauteville*, [1974] C.S. 354 ; *Cantin c. Ville de Québec*, [1977] C.P. 87, 98. *Contra* : *Héritiers légaux de la succession Aupin c. Lambert*, J.E. 77-9 (C.S.).

243. *Corp. mun. de la Cité de Magog c. Giguère*, [1970] C.A. 983, 985.

244. *Cantin c. Ville de Québec*, [1977] C.P. 87, 98. L'on trouve encore quelques jugements qui isolent le motif d'irrecevabilité créé par l'article 585 de la *Loi sur les cités et villes* de certains de ceux qui figurent à l'article 165 du *Code de procédure civile* : *Dial Textile Ltée c. Ville de Ste-Foy*, [1982] C.A. 220, 225 ; *Ville de Tracy c. Boily-Beauchemin*, [1985] R.D.J. 155, 156 (C.A.).

Conformément à l'article 88 du *Code de procédure civile*, la requête en irrecevabilité doit être appuyée d'un affidavit attestant la véracité des faits allégués ; l'article 92 demande qu'il soit donné par la partie elle-même ou par un représentant ou un préposé au courant des faits. En application de cette disposition, l'affidavit qui doit accompagner la requête en irrecevabilité ne peut être souscrit que par une personne ayant une connaissance réelle ou immédiate des circonstances pertinentes ou de l'omission relative à l'avis. Cette personne devrait en principe être le greffier de la municipalité que la loi désigne comme le destinataire de l'avis. En conséquence, l'avocat qui a reçu le mandat de représenter les intérêts de la municipalité et qui peut ne pas être directement au courant des faits, mais les tenir des préposés de la municipalité, ne peut souscrire un affidavit valide. La connaissance des faits auxquels l'affiant a eu accès provient du oui-dire et est insuffisante à ces fins²⁴⁵.

Conclusion

Le parcours effectué fait ressortir un déséquilibre entre les objectifs qui ont certainement animé le législateur et les exigences qui ont été effectivement inscrites dans les textes. Les tribunaux ont mobilisé toutes les ressources à leur disposition pour corriger la situation ; néanmoins l'ouverture créée par la modification de 1935 n'a peut-être pas été suffisamment exploitée.

La *Loi sur les cités et villes* donne un avantage spécial aux municipalités urbaines²⁴⁶. Il est vrai que ces collectivités ont la charge d'installations ou de sites (voies publiques, trottoirs, parcs, équipements sportifs, etc.) dont l'importance est sans commune mesure avec la propriété privée. Ces équipements et ces lieux peuvent générer, avec une fréquence élevée, des événements dommageables qui, pour certains, peuvent échapper à l'attention des autorités. Des poursuites lancées sans avertissement dans les derniers jours des délais alloués par le droit commun peuvent laisser les municipalités dans l'impossibilité de s'enquérir de faits que le temps a éloignés, mais qui pourraient être essentiels à une juste défense. Plusieurs législateurs ont réagi en imposant la remise d'un avis préalable aux autorités.

Est-il nécessaire cependant pour permettre qu'une enquête intervienne à un moment approprié et avec des effets utiles de retenir ce délai de quinze jours que l'on retrouve à l'article 585 de la *Loi sur les cités et villes* ?

245. *Feuiltault c. Ville de Ste-Julie*, [1978] C.S. 776 ; *Caron c. Ville de St-Georges*, [1966] R.P. 83, 84 et 85 (C.S.).

246. L'article 724 du *Code municipal du Québec* accorde un délai de 60 jours pour la remise de l'avis.

L'examen de la jurisprudence rend évident que chaque jour additionnel serait de nature à réduire substantiellement les proportions de ce contentieux. La plupart des États américains ont préféré des périodes de 30, de 60 ou de 90 jours²⁴⁷. Le *Code municipal du Québec* avec un délai de 60 jours²⁴⁸ se fait pratiquement oublier et les arguments qui pourraient justifier un écart aussi important dans les deux textes québécois ne sont pas entièrement convaincants.

La mention « des détails de la réclamation » est une exigence excessive qui a provoqué une multitude de litiges inutiles ; le réalisme et le temps alloué obligent à penser que l'enquête devrait porter davantage sur l'existence de la responsabilité que sur le montant ou l'étendue des dommages.

Les tribunaux ont tout fait pour limiter les effets abusifs de l'article 585. Progressivement, ils se sont détournés d'une vérification portant simplement sur l'accomplissement matériel de la formalité. L'appréciation fondée sur la considération du but est beaucoup plus respectueuse de l'intention du législateur. L'idée qui l'animait était de permettre aux municipalités d'être informées, dans un temps qu'il a choisi, des circonstances pouvant influencer sur leur responsabilité. La procédure est au service de cet objectif ; elle n'a pas de finalité propre. En conséquence, le législateur n'a pu vouloir qu'une municipalité au fait des événements puisse se soustraire aux obligations que les règles générales lui imposent à l'égard des victimes en opposant l'irrégularité ou l'absence d'un avis qui aurait été en pareille hypothèse sans utilité. Ainsi que l'exprimait le juge Mayrand, le « but recherché par le législateur [...] n'est pas de faire obstacle à la poursuite d'une juste revendication²⁴⁹ ».

Il reste une étape que la jurisprudence devrait aujourd'hui naturellement franchir : l'absence de préjudice ou la connaissance des faits par une municipalité devrait entraîner le rejet d'une objection sans distinction entre l'omission totale ou la simple irrégularité de l'avis. Le fondement de cette distinction n'a jamais été expliqué d'une manière satisfaisante ; si l'essentiel réside véritablement dans l'information des autorités, la possession par celles-ci des faits pertinents devrait réparer les vices qui résultent des deux catégories d'irrégularités, qu'il s'agisse d'omissions ou d'insuffisances. L'incohérence de la situation actuelle a été relevée par le juge Monet de la Cour d'appel :

[Il] n'est pas sans intérêt de noter que certains arrêts qui invoquent l'intention du législateur, à savoir permettre à la ville « de faire enquête en temps opportun et,

247. E. McQUILLIN, *The Law of Municipal Corporations*, 3^e éd., Willemette (Ill.), Callaghan and Co., 1984, t. 18, p. 779.

248. *Supra*, note 246.

249. *Ville de Bromont c. Eagle Star Insurance Co.*, [1978] C.A. 422, 425.

par là, de décider de la ligne de conduite à suivre », s'y arrêtent dans les cas d'avis insuffisant mais l'écartent dans les cas d'absence d'avis²⁵⁰.

Le législateur ferait bien également de corriger le premier paragraphe de l'article 585 et d'en retrancher la partie finale (« faute de quoi la municipalité n'est pas tenue à des dommages-intérêts, nonobstant toute disposition de la loi à ce contraire »). Le maintien de cette expression a été jugé inconciliable avec la modification qui est intervenue plus tard en 1935 et dont l'objectif était de subordonner la sanction des manquements à la présence d'un préjudice²⁵¹. Sa disparition faciliterait l'essor de solutions plus proches des intentions du législateur que d'un formalisme excessif. Ce concours du législateur favoriserait également l'établissement d'un équilibre plus juste entre les objectifs visés par une disposition de la nature de l'article 585 de la *Loi sur les cités et villes* et les droits fondamentaux des victimes.

250. *Corporation Draperies Montréal inc. c. Ville de Chicoutimi*, [1984] R.D.J. 338, 344 (C.A.).

251. *Ville St-Laurent c. St-Aubin*, [1944] B.R. 342, 353.